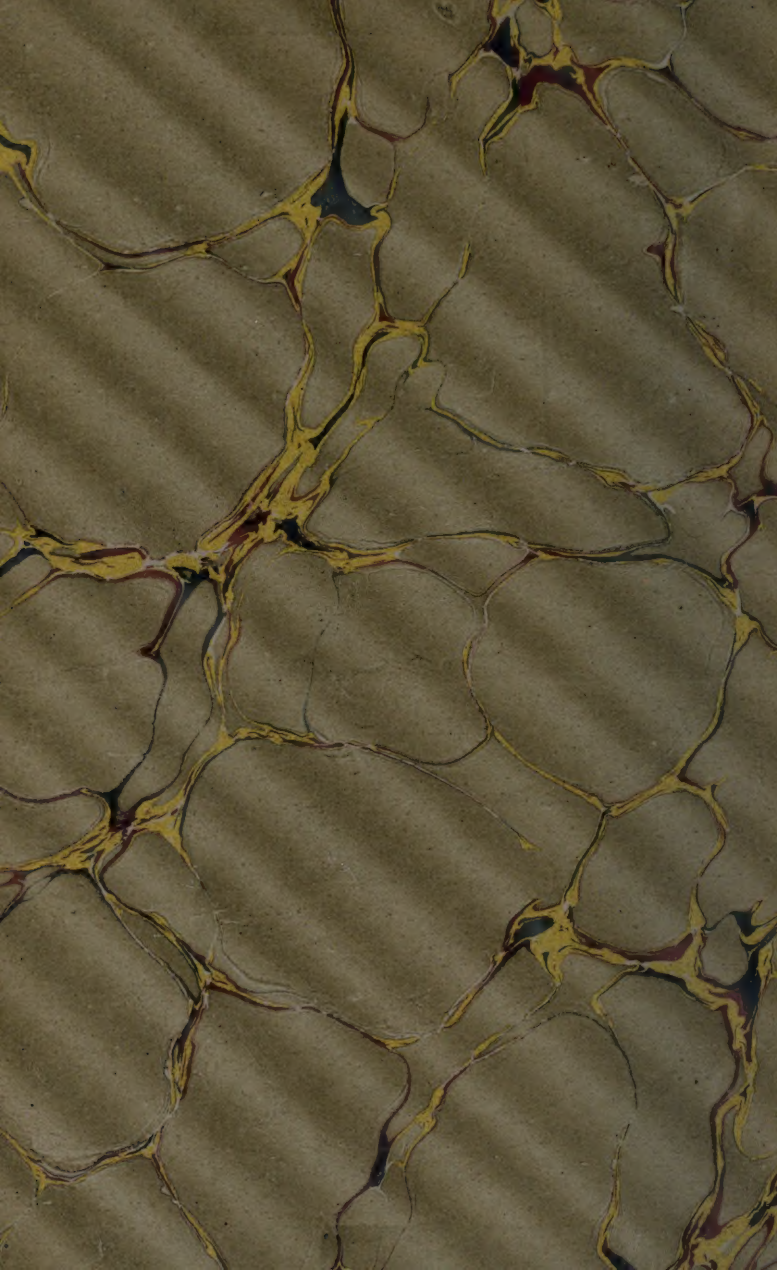






ESSAI

SUR LE

LIBÉRALISME ALLEMAND

JEAN DE GRANDVILLIERS

ESSAI

SUR LE

LIBÉRALISME ALLEMAND

« Les nations et les races sont moins profondément divisées parce qu'elles se haïssent que parce qu'elles s'ignorent. »

Vte Combes de Lestrade. — *Les Monarchies de l'Empire allemand.*



PARIS (5e)

M. GIARD & É. BRIÈRE

LIBRAIRES-ÉDITEURS

16, RUE SOUFFLOT ET 12, RUE TOULLIER

1914

A MONSIEUR ÉMILE FAGUET

en témoignage de ma respectueuse admiration et de ma reconnaissance affectueuse.

J. DE G.

INTRODUCTION

C'est après avoir suivi les campagnes électorales de 1903, 1907 et 1912, pour le renouvellement du Reichstag, et avoir pendant dix ans dirigé tout l'effort de mon attention vers l'histoire de la politique allemande, que j'ai songé à écrire cet essai.

Lorsqu'on remonte le cours de la vie publique de nos voisins, on fait à propos des partis libéraux les constatations suivantes :

La Chambre prussienne comptait :

en 1849 sur 350 membres . .	279 libéraux
» 1858 » » » . .	48 libéraux
» 1866 » » » . .	347 libéraux
en 1873 sur 432 membres . .	174 nationaux-libéraux
» 1873 » » » . .	68 libéraux de gauche
Total	242 libéraux
en 1879 sur 432 membres . .	85 nationaux-libéraux
» 1879 » » » . .	57 libéraux de gauche
Total	142 libéraux
en 1889 sur 432 membres . .	66 nationaux-libéraux
» 1889 » » » . .	29 libéraux de gauche
Total	115 libéraux

en 1913 sur 443 membres . .	73 nationaux-libéraux
» 1913 » » » . .	40 libéraux de gauche
Total	115 libéraux

Dans les Chambres de Bavière et de Saxe, la diminution a été analogue tout ainsi qu'au Reichstag d'Empire qui comprenait :

en 1874 sur 397 membres . .	152 nationaux-libéraux
» 1874 » » » . .	50 libéraux de gauche
Total	202 libéraux
en 1878 sur 397 membres . .	103 nationaux-libéraux
» 1878 » » » . .	44 libéraux de gauche
Total	147 libéraux
en 1884 sur 397 membres . .	53 nationaux-libéraux
» 1884 » » » . .	75 libéraux de gauche
Total	128 libéraux
en 1893 sur 397 membres . .	54 nationaux-libéraux
» 1893 » » » . .	48 libéraux de gauche
Total	102 libéraux
en 1912 sur 397 membres . .	44 nationaux-libéraux
» 1912 » » » . .	42 libéraux de gauche
Total	86 libéraux

Le recul du Libéralisme en Allemagne depuis 1870 semble donc partout constant. N'est-ce pas un fait surprenant, puisque dans le même laps de temps, et dans tous les Etats du monde, Angleterre ou Portugal, Espagne, Hollande ou Chine, il a, au contraire, progressé ? C'est donc en cherchant à m'expliquer ces chiffres, que j'ai été amené à étudier l'évolution et les nuances du Libéralisme

allemand, et à tenter de faire à grands traits son histoire.

Cet essai se compose de trois parties : un historique chronologique des partis libéraux, un exposé de l'état actuel des libertés publiques, un résumé de l'attitude des Libéraux relativement aux principaux problèmes de notre temps : particularisme, absolutisme, cléricalisme, expansion mondiale, etc...

Remontant sans cesse aux théories et à l'œuvre des premiers Libéraux : Les Droits fondamentaux du peuple allemand de 1848, j'ai tenté une étude de la pensée libérale et des partis qui l'ont défendue, l'ont cru défendre, la défendent encore.

Pour qu'elle soit complète — en politique, plus qu'en aucun autre sujet de connaissance, les doctrines ne valent justement que par ce que valent les esprits qui les propagent — j'aurais dû y ajouter une galerie d'hommes d'Etat, me consacrer à la description des puissantes individualités qui sont l'objet propre de l'histoire politique.

Pour ne pas étendre démesurément ce travail, j'y ai renoncé et me suis contenté de notes biographiques dont je ne me dissimule pas la sécheresse, mais qui, sans expliquer les talents, rendent un peu de vie aux hommes, en les localisant dans le temps et l'espace.

En faisant choix d'une méthode, je me suis souvenu que Descartes étant en Allemagne, réfléchit

tout à son aise, pendant un hiver qu'il passait presque entièrement autour du feu « tout le jour enfermé dans un poêle ». Bien qu'un ouvrage fait par un seul homme soit plus harmonieux que celui où plusieurs ont apporté leurs idées, je n'ai pas osé oublier qu'en politique il faut redouter l'eurythmie, et j'ai résolument cherché à faire entrer ce volume dans cette catégorie de productions que M. Gabriel Hanotaux appelle la littérature debout.

Quoique M. le Comte de Posadowsky-Wehner ait fait serviablement mettre, ce qui ne s'était pas, je crois, encore produit, à la disposition d'un Français, la riche bibliothèque du Reichstag, je n'ai eu recours à des écrits (1) que lorsque les hommes politiques que j'ai consultés m'y ont renvoyé eux-mêmes. Ayant rencontré de la part de tous ceux auxquels je me suis adressé, dans tous les partis, — à quelques très rares exceptions près — l'accueil le plus bienveillant, j'ai largement mis leur obligeance à contribution. En rédigeant mes notes, je n'ai qu'un regret : ne pouvoir citer, aussi souvent que je vou-

(1) Je me suis surtout servi de deux ouvrages suivants : *Die Geschichte des deutschen Liberalismus,* d'Oskar Klein-Hattingen, qui n'a de valeur que par les faits ou les paroles qu'il cite, et de la consciencieuse et claire étude de M. O. Stillich, *Die politischen Parteien in Deutschland Band II Der Liberalismus.*

drais le faire, mes interlocuteurs. Au bas de bien des pages devraient figurer les noms de MM. Frédéric Naumann, Frantz Von Liszt, Edouard Bernstein, Franz Oppenheimer, Georges Engelhardt, Auguste Pieper et de nombreux autres députés, professeurs et écrivains auxquels j'ai fait appel.

Grâce à eux, j'espère mettre sous les yeux du lecteur de langue française, l'état de l'Allemagne contemporaine au point de vue libéral, et d'en donner une étude en action.

L'opinion d'hommes de premier mérite, puisse-t-elle compenser l'insuffisance de la documentation, l'infériorité des méthodes, et sinon combler les lacunes — j'ai fait par mon titre d'Essai l'aveu public de ma faiblesse — du moins ouvrir, aux investigations françaises, un nouveau champ de recherche.

Le réveil général du sentiment national subordonne toutes les questions de politique intérieure à celle de la politique des autres pays, et fait reconnaître qu'il y a quelque chose de plus intelligent que d'appartenir à un parti politique, c'est de comprendre de quels sacrifices réciproques consentis à la hiérarchie universelle, se fait et se conserve un grand pays.

Cela explique pourquoi, en donnant un aperçu d'institutions allemandes, j'ai sans cesse cherché à les mettre en parallèle avec les nôtres et ne croyant

pas impossible d'écarter toutes les passions du présent, je n'ai pas hésité, dût notre amour-propre national en souffrir, à souligner ce dont nous pouvons peut-être faire notre profit.

Pour établir une théorie générale des libertés publiques, je me suis servi, en même temps que des ouvrages de M. Léon Duguit, de ceux de M. Emile Faguet, sans conteste le plus libéral, le plus éminent et le plus français des Libéraux français.

Si je me permets de lui dédier les pages qui vont suivre, bien que parfois je sois allé jusqu'à lui opposer de respectueuses mais véhémentes critiques, c'est en me souvenant qu'il a souvent fait siennes ces paroles de Renan : « Si j'avais été chef d'école, je n'aurais aimé que ceux de mes disciples qui m'auraient contredit ».

Berlin-Lichterfelde-Ost. En avril 1914.

CHAPITRE PREMIER

ORIGINES DU LIBÉRALISME

Le Libéralisme a son origine dans la Réforme. — Luther rend au monde la liberté de pensée. — Calvin est le vrai fondateur de la démocratie moderne. — Samuel Pufendorf écrit au XVIIe siècle une critique lumineuse de l'Empire Allemand. — Sous l'influence des Encyclopédistes, Frédéric II et Joseph II font d'importantes concessions à l'esprit nouveau. — La Révolution française et Napoléon Ier suscitent en Allemagne un impérieux besoin d'unité, de liberté, de justice.

En abordant l'étude des partis libéraux allemands, il convient de rappeler que les mots « libéral » et « libéralisme » sont entrés dans le vocabulaire politique allemand en 1812.

Par une singulière ironie linguistique, ils venaient d'Espagne où ils avaient été prononcés pour la première fois aux Cortes pour désigner le parti constitutionnel. Sous ce mot peu précis, on prit en Allemagne l'habitude de désigner tous ceux qui, d'une manière générale, combat-

taient l'absolutisme des princes, les privilèges du clergé et de la noblesse, la sujétion intellectuelle, sociale, économique, et voulaient instituer l'égalité devant la loi, faire participer le peuple à la législation et à l'administration.

Telles étaient les aspirations que voulait concilier, avec son respect du gouvernement monarchique, ce libéralisme naissant.

La chose était plus ancienne que le mot. Demandons à l'histoire, jusqu'où remonte la filiation des idées que l'on réunit sous le nom de Libéralisme, et cherchons-en le point initial, les sources et le fondement.

Certains auteurs en voient la manifestation première dans la Urfreiheit germanique, mais en fait, ce nouvel esprit a sa racine profonde dans la Réforme.

Lorsqu'après avoir été excommunié, en 1520, et avoir brûlé la bulle du pape sur la place publique de Wittenberg, Luther fut cité devant la diète de Worms, il refusa de s'y soumettre et fut mis au ban de l'Empire.

« Lorsque la pensée d'un homme se rencontre avec le besoin d'un siècle, rien ne saurait lui résister », a écrit Mignet dans une page superbe.

« Aussi, peu de temps après le départ de l'empereur Charles-Quint, Luther sortit triomphant de sa retraite, et ce qui n'était à Worms que l'opinion d'un novateur, devint la foi de tout un peuple.

Ainsi, vers le même temps, Colomb ouvrait les

mers à l'activité de l'homme, Copernic les cieux à ses recherches, Luther des régions sans borne à son indépendance. Ces trois grands représentants du mouvement moderne donnèrent alors au genre humain : Colomb, un continent nouveau, Copernic, la loi des mondes, Luther, le droit d'examen. Cette dernière et périlleuse conquête fut le prix d'une volonté indomptable. Sommé pendant quatre ans de se soumettre, Luther, pendant quatre ans, dit non. Il avait dit non au légat, il avait dit non au pape, il dit non à l'empereur. Dans ce non héroïque et fécond se trouvait la liberté du monde ».

En même temps qu'il rendait à l'individu la liberté de pensée, Luther achevait d'affranchir le pouvoir civil de la tutelle que le pouvoir religieux faisait peser sur lui. Il affirmait l'indépendance complète du pouvoir laïque à l'égard du pouvoir ecclésiastique et la souveraineté de l'Etat ; il formulait le principe de la laïcisation de la famille qui dépendait jusqu'ici des lois religieuses. Il assurait que les lois civiles avaient le droit de la réglementer.

Sur le terrain politique il ne se montra pas novateur très audacieux.

Avant lui, déjà, les paysans avaient formulé des revendications d'une hardiesse surprenante. Voulant mettre à profit la doctrine chrétienne, exploitant les grands mots d'égalité et de fraternité, ils étaient allés jusqu'au communisme. Après les troubles anarchiques de 1471, 1502, 1514, ils pla-

cèrent en 1525 leurs espérances en Luther. Mais elles furent déçues, car, lui qui disait : « L'homme du commun doit plier sous le faix, sinon il devient trop audacieux », lui qui approuvait expressément le servage, n'était pas l'homme duquel les paysans révoltés pouvaient attendre quelque chose.

Jean Calvin fut le vrai fondateur de la démocratie moderne, car en appliquant de façon tout autre que Luther la doctrine du sacerdoce général à la constitution de son église, qu'il faisait dès le commencement reposer sur le gouvernement de la communauté par elle-même, il fit naître chez ses disciples la pensée d'étendre le gouvernement par soi-même, des choses de l'église aux choses de l'Etat. Ainsi prit naissance sur le terrain du calvinisme écossais la notion de la biarchie politico-religieuse, du double gouvernement séculier et religieux, la notion du Staatsvertrag (1) ; ainsi fut instituée la monarchie parlementaire anglaise qui gagna le continent par la France, et fit naître sur le sol américain la puissante république des Etats-Unis.

Le véritable libéralisme de Luther ne réside pas tant dans ses idées politiques que dans les habitudes de penser qu'il mit en honneur, dans l'esprit de discussion qu'il préconisa et qui contenait en germe toutes les libertés modernes. Cet esprit devait se manifester en matière politique dès le

(1) Cf. WALTHEK SCHUCKING, professeur à l'Université de Marbourg, *Neue Ziele der staatlichen Entwicklung*, Marburg i. H. 1913.

XVIe siècle, quelques années plus tard, dans les œuvres d'Althusius, qui affirme le premier, en Allemagne, la souveraineté du peuple ; ces idées devaient être reprises et développées plus tard par celui que les Allemands considèrent comme le fondateur de leur droit public : Samuel Pufendorf ; mais l'importance considérable de ce publiciste réside dans sa célèbre critique de l'Empire allemand (1). Les libéraux allemands voient déjà en lui les trois idées fondamentales et inséparables de leur système qui condamne le gouvernement théocratique, réalise le rationalisme politique et l'unité de l'Allemagne en sauvegardant les libertés particulières.

En mettant en lumière l'état anarchique de l'Allemagne de son temps, Pufendorf lui opposait une Allemagne future, idéale, toute-puissante par la concentration de ses forces.

L'influence anglaise fut loin d'être en Allemagne, au point de vue politique, aussi sensible que l'influence française ; dès la moitié du XVIIIe siècle, le grand mouvement intellectuel des Encyclopédistes trouve un écho en la personne de Frédéric II et ouvre l'ère du despotisme éclairé. Gardant intacte la conception du pouvoir royal absolu qui lui avait été léguée par son père, il ne fait aucune concession de principe aux idées démocratiques, mais il sent l'utilité de devancer les revendications popu-

(1) *De Statu Imperii Germanici*. Genève, 1667.

laires, d'accorder de plein gré au peuple ce que celui-ci pourrait bien lui arracher plus tard et de tenir un certain compte des justes revendications des philosophes. C'est en cet esprit que fidèle à l'œuvre militaire, financière, économique qu'il poursuivait méthodiquement, il fit bénéficier son peuple de toute une série de réformes véritablement libérales et s'efforça de diminuer la distance qui séparait les paysans du reste de la nation (1); il essaie d'améliorer leur condition matérielle, abolit le servage (édit. du 30 décembre 1764), tente d'améliorer leur condition morale par l'organisation de l'enseignement primaire, cherche à établir une plus juste répartition des impôts.

Joseph II devait aller beaucoup plus loin dans cette voie; lui aussi supprime le servage dans ses Etats, mais il va jusqu'à proclamer la liberté de la pensée, de la parole et de la presse par l'édit sur la censure de 1781. Il met aussi fin aux lois d'exception et aux persécutions religieuses par l'édit de tolérance de la même année.

Ainsi les souverains devancent les aspirations de leurs peuples. C'est pourquoi la Révolution française ne causa pas en Allemagne les troubles spontanés que susciteront plus tard celles de 1830 et de 1848.

Pourtant le grand vent d'enthousiasme qui souleva la France pendant la Révolution alla jusqu'au Rhin, précédant les armées de la République.

(1) Cf. Otto Hintze, *Rede zum* 27, 1, 1904.

Dans la région rhénane, les conquêtes libérales de la Révolution ne trouvèrent pas seulement un écho retentissant, comme dans le reste de l'Allemagne, mais elles profitèrent directement à la population.

A une époque où, dans le reste de l'Allemagne, il n'y avait que de timides avant-coureurs d'institutions libérales, dans tous les pays de la rive gauche du Rhin : les petits Etats furent supprimés, les charges et les privilèges féodaux furent abolis, le paysan devint un libre propriétaire, la liberté économique succéda au régime des corporations.

Vingt années de domination française (1794-1814) donneront aux pays rhénans une coloration libérale qu'ils conserveront après que le rétablissement de l'équilibre européen aura entraîné pour eux la mutilation des institutions libérales en les rendant à la Prusse.

Au delà du Rhin, la masse du peuple fut d'abord curieuse et sympathique, mais bientôt les excès des révolutionnaires français l'effrayèrent.

Nous aurons l'occasion de nous demander dans quelle mesure les grands penseurs de l'époque, Gœthe et Schiller, Kant, Fichte et Humboldt subirent l'influence de Rousseau et des Constituants de 89. Nous aurons à nous demander en quelle mesure ils ont cru aux droits de l'homme, ils ont été individualistes, ils ont été démocrates, quelles limites ils ont assignées à l'intervention de l'Etat.

Plus grande encore que celle de la Révolution devait être l'influence de Napoléon.

L'année 1806 est une date illustre dans l'histoire du Libéralisme et du Nationalisme allemand. Elle marque à la fois, par l'anéantissement de la Prusse sous les coups de Napoléon, une humiliation que toute l'Allemagne ne devait pas oublier, et, d'autre part, par l'abdication de François d'Autriche, la fin de l'Ancien Empire Germanique.

A dater de la paix de Tilsitt, se relèvent le libéralisme prussien, le libéralisme allemand et le nationalisme. La grande pensée de tous les Allemands est de s'organiser en peuple fort ; certains ministres le comprennent, les réformes de Hardenberg (1) en Prusse, ne tendront rien moins qu'à créer en Prusse ce que la domination française avait institué dans les province rhénanes.

Sous le coup de l'émotion causée par les grands événements de 1814 et de 1815, la plupart des gouvernements promirent des constitutions à leurs peuples, mais le danger passé, les rois sont effrayés des concessions qu'ils se sont laissé arracher. C'est la Sainte-Alliance.

Mais le feu que la Révolution française a allumé

(1) Je sépare intentionnellement le nom de Stein de celui de Hardenberg, que les historiens français accouplent généralement, bien que leurs idées et leurs œuvres aient été fort divergentes.

Cf. Friedrich Meineke, *Deutschland*, 1806-1815.

en Allemagne ne pourra plus y être éteint. Parti d'Allemagne, le libéralisme n'y revenait qu'après trois siècles. Suivons maintenant le développement du libéralisme philosophique, économique, politique de 1815 à 1848.

CHAPITRE II

LE LIBÉRALISME DE 1815 A 1848

I. Les Maîtres de la pensée pure.

Des maîtres de génie corrigent les doctrines de la Révolution française. Au système du droit naturel, Schelling et Savigny opposent la théorie du droit historique.

Hegel combat l'individualisme absolu qui refuse un rôle positif à l'Etat. Fichte est seul à reconnaître que la nécessité de réformes libérales légitime la résistance à l'oppression.

En France, pays unifié, c'est tout un peuple qui, dans une poussée gigantesque, au même moment, sous l'empire des mêmes principes et l'impulsion des mêmes hommes, avait imposé des réformes ; c'est l'unanimité du mouvement qui avait fait sa force invincible.

En Allemagne, pays encore très morcelé, dont les éléments avaient souvent lutté les uns contre les autres, sur lequel deux grands Etats, la Prusse

et l'Autriche, allaient se disputer la suprématie, il ne pouvait être question d'un pareil élan populaire.

En 1815, pourtant, les idées libérales avaient pénétré partout et se résumaient en ces trois mots : unité, liberté, justice.

Je sais que de nos jours on passe pour naïf lorsque, selon l'expression de M. Seignobos, on attribue les grands effets à de grandes causes pour expliquer l'évolution politique par des forces profondes et continues, plus larges que les actions individuelles. Selon lui, ce sont des accidents qui ont déterminé l'évolution politique de l'Europe contemporaine et non pas des idées par leur développement indéfini.

Il semble pourtant difficile de nier que l'évolution politique de l'Allemagne n'ait été, entre 1815 et 1848, le résultat de luttes d'idées, l'application des doctrines de la Révolution française modifiées, corrigées par quelques penseurs de génie.

C'est à la réalisation des principes de nos déclarations des droits que va tendre toute l'Allemagne libérale, mais de nos déclarations modifiées peu à peu sur trois points.

Tous les penseurs, Herder et Fichte, Gœthe et Schiller, Kant et Humboldt, adhèrent aux doctrines de la Révolution française, mais non pas sans réserves.

A la théorie du droit naturel admise jusqu'en 1800, va se substituer peu à peu, sous l'influence

de Schelling et de Savigny, la théorie du droit historique ; la doctrine individualiste, fondement de tout le système révolutionnaire, ne sera pas poussée jusqu'à ses extrêmes limites ; et Humboldt excepté, tous les grands esprits reconnaîtront un rôle positif à l'Etat jusqu'à ce que Hegel le précise et l'étende avec plus de force ; enfin la nécessité de réformes libérales admise par tous ne les poussera néanmoins pas à soutenir la légitimité de la résistance à l'oppression.

Reprenons en détail ces trois propositions :

Nos législateurs avaient admis certains principes posés *à priori*, qui doivent dominer toutes les lois et toutes les constitutions et auxquels les lois et les constitutions doivent se conformer. Ils avaient reconnu qu'il y a un droit naturel, supérieur et immuable duquel il faut tendre à se rapprocher. On suppose l'existence de l'homme naturel, on affirme l'existence de certains droits inhérents à la nature humaine, l'inviolabilité et l'imprescriptibilité de ces droits. On imagine le contrat social et les principes étant ainsi posés ; on en déduit par la seule force et la seule ressource de la logique le but de toute association politique, de tout gouvernement, de tout Etat. Et l'on organise ensuite le gouvernement conformément à la conception philosophique qui découle de ce principe.

Cette séduisante doctrine du droit naturel dont la plus claire et la plus lumineuse formule est notre déclaration des droits de 1789, fut d'abord

admise sans conteste en Allemagne par tous les grands esprits.

Cette doctrine, dont Pufendorf avait été un des précurseurs, nous la retrouvons partout.

Elle imprègne les œuvres que Fichte consacre en 1793 à la défense de la Révolution et en particulier sa « Revendication en faveur de la liberté de pensée ».

Nous lisons dans le *Faust* de Gœthe :

« Les devoirs et les privilèges passent en héritage comme une maladie éternelle, ils se traînent de génération en génération et ne changent que très lentement. La raison dégénère en non-sens, le bienfait en fléau. Malheur à toi d'être né trop tard. Des droits qui naissent avec nous, il n'est hélas jamais question » (1).

Schiller écrit dans *Guillaume Tell* :

« La puissance des tyrans a une limite : lorsque l'opprimé ne peut nulle part trouver justice, lorsque l'oppression devient insupportable, d'un courage confiant il va chercher aux cieux ses droits éternels, qui là-haut sont fixés inaliénables et indestructibles comme les étoiles elles-mêmes (2). »

Cette même conviction est aussi clairement exposée chez Kant et chez Humboldt ; elle semble

(1) *Faust I.* Acte I. Vers 1972.
(2) *Guillaume Tell.* Acte II. Vers 1276.

devenir un dogme nouveau, — tant il est vrai que l'homme a besoin de croyances stables et immuables, — elle passe de l'œuvre des penseurs dans celles des littérateurs, des professeurs, et s'empare peu à peu de la conscience du peuple.

En Allemagne plus qu'en France, pourtant, son règne sera de courte durée. Dès 1800 Schelling dans son système de l'Idéalisme transcendantal posera les principes du droit historique que Savigny reprendra et répandra à dater de 1815, en faisant de l'histoire l'élément fondamental de la philosophie politique.

Cette Ecole, dite historique ou réaliste, dont incontestablement l'origine est dans l'*Esprit des Lois* de Montesquieu (1), part de l'observation de certains faits particuliers pour s'élever à des propositions générales. Il n'y a plus à chercher de lois générales, naturelles, régissant l'homme abstrait, mais des droits historiques régissant les rapports des hommes vivant dans une société déterminée, à une époque déterminée.

Cette conception devait faire peu à peu disparaître l'école du droit naturel de la Révolution qui considérait le droit comme l'enfant divin de la raison et de l'idéal, qui effaçait du livre de l'histoire jusqu'aux traces du passé, et sautait témérairement du présent dans un avenir encore incertain.

L'idée que le droit n'est qu'un produit de l'his-

(1) Cf. OTTO GIERKE, *Die historische Rechtsschule und die Germanisten*. Berlin, 1903. Note 7.

toire et qu'il n'y a point de droit fondé sur la raison humaine seule, cette idée a été plus tard reconnue par toute la science juridique.

Mais la victoire du droit historique sur le droit naturel ne fut pas immédiate, et dans le *Staatslexikon*, Lexique de droit public de Rotteck et Welcker, paru de 1834 à 1844, les auteurs essaient encore de les concilier. En 1848, le droit naturel aura encore un grand nombre de défenseurs, peut-être même la majorité des Constituants à Francfort et à Berlin, mais il ne s'imposera pas comme un dogme intangible, il s'épuisera ensuite rapidement et le dernier coup lui sera porté par Bismarck.

De la conception des droits naturels de l'homme. découle la doctrine individualiste qui fonde tout le droit et toute la politique sur les droits de l'individu, qui sont inhérents à sa nature, qui lui appartiennent en dehors de l'état de société, qu'il apporte en entrant dans la société et que la société doit respecter.

Nous comprenons alors quel est, dans cette doctrine, le rôle de l'Etat et quels pouvoirs on lui reconnaîtra. Ce rôle est restreint au minimum. Certaines restrictions doivent être apportées aux droits naturels de tous dans l'intérêt de chacun. C'est en cette réglementation que consiste tout le rôle de l'Etat. En dehors de ce domaine, l'Etat ne peut rien faire.

Si nous interrogeons tous les grands penseurs

de l'Allemagne du XIX[e] siècle (1), nous ne retrouvons cette théorie individualiste outrancière que chez un seul : Humboldt ; lui, dans ses *Idées pour un essai de fixer les actions de l'Etat*, est aussi individualiste que la Déclaration des Droits de l'Homme ; son ouvrage est l'expression extrême de l'individualisme politique, il écrit : « Du moment que l'Etat dirige certaines manifestations de la culture, il n'est plus possible de limiter ses attributions. »

N'est-il pas curieux de remarquer que cet individualisme a d'abord séduit les esprits, mais que tous en sont rapidement revenus ou n'ont pas osé le pousser jusqu'à ses conséquences extrêmes?

Herder ira jusqu'à dire que l'Etat est un mal nécessaire, qu'il doit se faire sentir aussi peu que possible dans les organisations naturelles et fécondes des hommes : religion, arts, etc. ; mais il n'ose pas lui refuser le droit d'intervenir en tant que puissance régulatrice. Gœthe très individualiste dans les *Années d'apprentissage de Wilhelm Meister*, l'est infiniment moins dans les *Années de Voyage.*

Schiller dans ses *Lettres sur l'éducation esthétique de l'homme*, et très certainement sous l'influence de ses études historiques, revient de l'individualisme effréné de ses œuvres de jeunesse, et

(1) Cf. le remarquable ouvrage de M[lle] Gertrude Bœumer, *Die soziale Idee in den Weltanschauungen des 19. Iahrhunderts.*

pose ce dilemme : « Suppression de toute individualité par l'Etat, absorption et disparition par lui et en lui, de toute force individuelle et indépendante, ou confusion volontaire de l'individu avec l'Etat. »

Kant écrira : « L'Etat est le terrain le plus favorable à la réalisation de l'ordre moral ». Voilà ce qui explique l'importance de l'Etat dans l'éthique de Kant. Voilà pourquoi elle aboutit à une théorie de l'Etat.

Fichte reconnaît :

1° Que l'Etat n'a pas seulement le devoir de défendre l'existence matérielle des citoyens, mais d'être son ferme soutien.

2° Que l'Etat doit même avoir des attributions morales.

Enfin Hegel proclamera, donnant un coup mortel à l'individualisme absolu, que le plus haut devoir de tout individu est d'être partie de l'Etat. La lutte, alors, va devenir vive entre l'individualisme français, simple, séduisant, accessible à tous, qui a pénétré dans les couches profondes de la nation et le socialisme idéaliste de Hegel ; mais Hegel aura définitivement le pas sur lui.

Nous avons enfin dit que la pensée allemande avait apporté une troisième correction à la doctrine révolutionnaire française, et cette troisième correction consiste en ce fait que tous les grands esprits repoussent la résistance à l'oppression, l'em-

ploi de la force, le fameux article XXXV de la Déclaration des droits de l'homme de 1793 :

« Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est pour le peuple, et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs. »

Un seul des penseurs allemands du XIX[e] siècle reconnaît au peuple ce droit, c'est Fichte dans ses écrits de 1793 sur la Révolution française. Tous les autres le repoussent, Herder et Kant, Humboldt comme Schleiermacher.

En étudiant de près le mouvement politique en Allemagne de 1815 à 1848, nous allons constater que ces trois grandes corrections faites à la doctrine française ont reçu l'assentiment de la majorité des Libéraux qui ont transformé l'Allemagne.

CHAPITRE III

LE LIBÉRALISME DE 1815 A 1848

II. La conjonction du Libéralisme économique et du Libéralisme politique.

§ I. Au-dessous des maîtres de l'idée toute la bourgeoisie travaille à l'émancipation de l'Allemagne. — De 1815 à 1830 les défenseurs du libéralisme sont des écrivains, des professeurs, des étudiants. — A dater de 1830 des industriels et des commerçants : Hansemann, Camphausen, Benzenberg passent au premier plan et obtiennent à l'Allemagne la liberté économique.

§ II Au point de vue politique, le libéralisme se divise en libéralisme radical et libéralisme modéré. — C'est ce dernier qui l'emporte parce que l'Allemand d'alors se défie de la généralisation, repousse l'aide-toi révolutionnaire, demeure foncièrement monarchiste. — Tous les Etats de l'Allemagne du Sud obtiennent néanmoins des constitutions. — Le roi de Prusse est lui-même entraîné ; il fait le premier pas dans la voie libérale. — La Révolution de Berlin de mars 1848 n'est qu'un accident auquel le Libéralisme est étranger. — Portés par un grandiose courant populaire, six cents députés se réunissent à Francfort le 18 mai 1848. Ils veulent par des moyens légaux donner des libertés à l'Allemagne en créant l'unité nationale.

I. — Au lendemain de l'épopée napoléonienne, la plupart des souverains allemands qui rentrèrent dans leurs Etats promirent des constitutions. Leur promesse formelle fut insérée dans l'Acte Constitutif de la Confédération germanique de 1815, dont l'article 13 était ainsi conçu : « Il y aura des assemblées d'Etats dans tous les pays de la confédération. »

Le Libéralisme va prendre conscience de sa force par la crainte qu'il inspire aux rois et les mesures étroites que ceux-ci prennent contre lui.

Il précise ses desiderata, simultanément au point de vue économique et au point de vue politique. En face des théoriciens de la royauté de droit divin, de la révélation, de la sujétion sociale, il oppose sa foi en la raison humaine, en la démocratie, en l'individualisme égalitaire.

La part glorieuse à l'émancipation de l'Allemagne que prirent alors des écrivains tels que Fritz Reuter, Louis Uhland, Heine, Arndt ; autour desquels se groupaient des étudiants et des petits bourgeois est très connue en France, et j'ai acquis la conviction que nous en exagérons l'importance.

Rendus sceptiques par les erreurs politiques de la France, les Allemands d'alors n'écoutent qu'avec peu d'intérêt les rêveries des philosophes et des poètes auxquels ils attribuent volontiers l'épithète de « Jacobins ».

Lorsqu'en 1831 Gutzkow fonda une revue capable d'ouvrir les esprits aux tendances libérales,

elle ne réunit jamais plus de soixante-dix abonnés et mourut faute de lecteurs (1).

En effet, si les Allemands d'alors pouvaient, à la rigueur, se résigner à ne participer que de façon restreinte au gouvernement politique de leur pays, il leur était difficile, à une époque où le commerce prenait des formes nouvelles et où l'industrie naissait, de tolérer plus longtemps les entraves perpétuelles qu'une législation infiniment variée et toute pénétrée encore de l'esprit féodal apportait à la production et à l'échange des richesses. L'Allemagne était partagée entre trentre-quatre princes dont chacun était souverain absolu dans ses Etats. On suppose l'incertitude et l'insécurité dans lesquelles se trouvait un commerçant du Nord qui voulait faire des affaires avec un pays du Sud.

Il ne faut donc pas s'étonner que les Allemands d'alors se soient moins inquiétés de l'impératif catégorique que des douanes, de l'égalité devant l'impôt, de la suppression des privilèges et de la liberté du travail.

Les hommes qui passent au premier plan sont presque tous des commerçants ou des fils de commerçants. David Hansemann (2), qui sera l'un des chefs de l'opposition libérale et ministre des Fi-

(1) Cf. J. Dresch. Gutzkow et la jeune Allemagne.

(2) David Hansemann (1790-1864), fils d'un pasteur des environs d'Hambourg, entre, en 1817, dans le commerce, puis fonde une société d'assurances, prend une part active à la construction des premiers chemins de fer, et devient,

nances en 1848, s'occupe d'affaires de commission, Hermann Von Beckerath, d'abord simple employé de banque, puis banquier lui-même, était le fils d'un tisseur de rubans de soie ; Ludolph Camphausen, lui aussi futur ministre, est fils d'un marchand d'huile et de tabac ; Gustave Mephissen (1), est fils d'un marchand de toile.

Les revendications de ces Libéraux sont avisées et sages, si elles ne sont pas très originales. Ils ont, en effet, subi manifestement l'influence des Physiocrates français et celle de l'Ecole de Manchester, ils sont toujours inspirés par cette idée fondamentale que l'activité individuelle est seule source de richesse et de progrès. C'est pour cela qu'ils réclament la suppression des corporations et de toutes les réglementations qui entravaient les libres

en 1835, président du tribunal de commerce d'Aix-la-Chapelle.

En 1845 il renonce aux affaires pour se consacrer, fait très rare en Allemagne, uniquement à la politique. Il est en 1847 un des chefs de l'opposition libérale au premier Landtag réuni, et devient en 1848 ministre des Finances prussien.

Il avait, en 1830, adressé un mémoire au roi « sur la situation et la politique de la Prusse à la fin de 1830 », dans lequel il demandait une constitution en termes très pondérés, mais repoussait catégoriquement le suffrage universel.

(1) Gustave Mevissen (1813-1899) naquit à Dülken près de Crefeld. Après avoir été occupé pendant dix ans, dans la fabrique de son père, il devint, en 1844, président de la compagnie des chemins de fer rhénans, dont le siège était à Cologne. Il devait garder cet emploi jusqu'en 1888.

initiatives ; c'est pour cela qu'ils s'efforcent de faire pénétrer dans les esprits l'idée de l'union douanière qui engloberait toute l'Allemagne et préparerait son unité législative, judiciaire et politique en réalisant son unité économique.

Hommes d'affaires, nés dans le monde des affaires et qui continuent à y vivre, ils sont très modérés sur le terrain politique et quoique ennemis de tout changement violent dans la forme du gouvernement, ils voudraient, néanmoins, une meilleure organisation des pouvoirs publics, davantage d'égalité devant l'impôt ; ils ne sont pas démocrates et ne parlent pas d'associer le peuple à l'exercice de la puissance publique ; mais ils protestent contre un système qui monopolise la puissance politique entre les mains de quelques individus désignés par une hérédité aveugle, ils voudraient qu'une certaine place soit faite dans le gouvernement à ceux qui travaillent, qui produisent la richesse. Chose curieuse, leur principale revendication est d'assurer une représentation des intérêts économiques et professionnels ; et ils en arrivent avec Benzenberg (1) à cette idée nouvelle, infiniment curieuse et pleine d'avenir

(1) Benzenberg (1777-1846) fut un des premiers libéraux rhénans. Originaire de Berg, il fut à la fois journaliste et professeur de lycée. Après l'occupation française, il publia différents ouvrages politiques et économiques, dont le plus connu s'intitule *Espérances et vœux d'un rhénan*, qui parut en 1816. Benzenberg en demandant une constitution, construit tout un système de gouvernement qui

« de la création de deux chambres, l'une composée des propriétaires fonciers et des vieilles couches aristocratiques de la nation, l'autre composée des détenteurs des richesses mobilières, du capital mobilier et des nouvelles familles ».

Benzenberg se montrait, sur ce point, novateur audacieux, et si l'idée qu'il défendait n'a encore reçu nulle part de réalisation pratique, elle a du moins fait son chemin et beaucoup de bons esprits s'en sont aujourd'hui emparés, pour réclamer la création d'une chambre haute, où seraient représentés les intérêts économiques et professionnels.

Pour tous les autres points de leur programme, nos économistes ont été, au contraire, beaucoup plus heureux ; et la facilité avec laquelle ils ont triomphé, montre bien que leurs revendications économiques présentaient un intérêt beaucoup plus réel et beaucoup plus immédiat que leurs revendications politiques.

En 1817 le roi de Prusse, Frédéric-Guillaume III, introduit dans la législation économique le principe de la libre importation.

En 1818 les douanes intérieures et les droits d'accise sont supprimés.

En 1834 se réalise l'union douanière prusso-allemande, le Zollverein. Quel progrès vis-à-vis de l'étranger ! Quelle date dans l'histoire de l'Allemagne et dans celle du Libéralisme que celle de la

résume admirablement les aspirations de l'époque. Benzenberg est très prussien, très royaliste et très modéré.

fondation de cet Etat économique de vingt-huit millions d'habitants (1)!

En 1838, loi du 3 novembre sur la construction des chemins de fer.

En 1844 un groupe d'industriels libéraux fondent l'association pour le bien des classes ouvrières dont la royauté et le conservatisme devaient bientôt suspecter les intentions.

En 1845, un Code du travail est mis en vigueur qui, basé sur la liberté du travail, supprime toutes les exceptions empêchant l'exercice d'un métier, sauf la patente.

II. — Dans le domaine politique le Libéralisme n'eut pas la même unité de vue que dans le domaine économique, et il se divisa en deux courants : le Libéralisme radical et le Libéralisme modéré.

Le Libéralisme radical ou démocrate est représenté dans les Etats de l'Allemagne du Sud, où l'influence française est le plus sensible et en Prusse orientale, où le joug de la noblesse est le plus dur. Le plus connu des démocrates de l'Est est Jean Jacoby (1805-1877), médecin israélite de Kœnigsberg. Conduit à la politique par la révolution de Juillet, il écrit en 1841 : « Quatre questions traitées par un Prussien de l'Est ». Les poursuites qu'il subit de la part du gouvernement font de lui

(1) En 1884 le commerce extérieur de l'Union douanière s'éleva à environ 250 millions d'écus. Treitschke, II, 216.

un oracle. En 1847 il sera conseiller des Libéraux à Berlin, en 1848 membre de l'Assemblée prussienne.

Son ouvrage provoqua une sensation énorme ; il proclamait la majorité du peuple à demander au roi, non comme une grâce, mais comme un droit, la convocation régulière de la représentation populaire. Les Etats avaient donc qualité pour s'obstiner à revendiquer l'accomplissement de la promesse faite par le roi de Prusse, en 1815, de donner une constitution.

La révolution de Juillet causa un grand mouvement démocratique dans le Sud de l'Allemagne.

En Bade, Siebenpfeiffer publie un appel enflammé à l'unité d'une Allemagne libre.

« Le Luther politique n'est pas né, s'écrie-t-il, qui rompra le sceptre des rois absolus et délivrera les peuples de la servitude politique ».

Bien plus modestes étaient les aspirations et le langage du libéralisme modéré. Ses chefs se trouvaient surtout dans la région rhénane, c'étaient les commerçants dont nous avons parlé : Hansemann, Beckerath, Camphausen, Mevisen ; c'étaient les professeurs de l'université de Gœttingue ; c'étaient, dans le Sud, Charles Mathy (1), Welcker, et le

(1) Charles Mathy (1807-1868) était originaire du Grand Duché de Bade. Employé au ministère des Finances, il dut s'exiler en 1834 pour échapper aux poursuites qu'on lui intentait pour délits de presse. En 1842, il fut élu membre de la deuxième chambre badoise. Il joua un rôle très

grand économiste wurtembergeois Frédéric List.

Ces Libéraux modérés n'osaient pas proclamer le principe de la souveraineté populaire ; ils demandaient seulement, pour la Prusse, un Landtag général, pour les petits Etats qui avaient déjà des constitutions, de nouvelles extensions des libertés publiques.

Lentement leurs idées gagnent du terrain. Peu à peu tous les petits Etats obtenaient des constitutions inspirées de la nôtre ou de celle de l'Angleterre : la Bade et la Bavière en 1818, le Wurtemberg en 1819, la Saxe en 1830, le Hanovre en 1833.

On voit déjà dans le Libéralisme les deux courants que nous retrouverons toujours dans son histoire, se disputant la suprématie. Le courant radical qui, au moment de triompher, se heurtera à Bismarck qui le brisera ; le courant modéré qui obtiendra morceau par morceau une faible partie seulement des réformes que les radicaux voulaient obtenir par la force.

Entre 1815 et 1848 c'est l'élément modéré qui l'emporte. Ce principe de modération est fourni au libéralisme par le souvenir toujours présent de la Révolution française et par la volonté de ne pas la recommencer ; le général, l'abstrait, reste l'affaire

brillant à l'Assemblée nationale où il combattit Radicaux et Républicains. Sa vie, suivant Freytag, qui s'est fait son historien, correspond au développement grandiose de la patrie allemande.

de quelques esprits supérieurs seulement : la masse des Libéraux, de philosophes deviennent des économistes, des empiriques ; la crainte de l'exagération des doctrines françaises, ses principes, qui ne sont ni révélés, ni expérimentaux, ni historiques ; qui sont de purs postulats traités comme des vérités évidentes les obsède.

Dès 1815 Benzenberg écrit ses *Espérances et Vœux d'un Rhénan*, pour mettre en garde contre la généralisation qui a eu en France de si fâcheux effets contre le danger des bouleversements trop rapides, qui feront de la Prusse une deuxième Pologne.

Quelle opposition entre les œuvres enflammées des poètes de 1820, et la littérature réaliste des politiques de 1840 ! Cette littérature n'est pas militante, elle respecte les cadres sociaux, la hiérarchie, les pouvoirs spirituels et temporels ; elle tient pour résolues, elle écarte les grandes questions métaphysiques qui sont essentiellement révolutionnaires. En Allemagne comme en France, la raison devient juge universel, mais alors qu'en France elle s'est mise au-dessus de l'observation, elle a encore en Allemagne la patience d'interroger la réalité.

Le Libéral allemand d'alors ne consent pas à prendre des arrêts en théorie pour les voir annuler dans la pratique ; il ne se prononce pas *à priori* et ne veut pas que sa vue idéale des choses détermine la réalité. Il ne croit pas que la société puisse se refaire par une simple opération de raisonne-

ment et que les faits se mettent d'accord avec les vérités idéales. Il est tellement prévoyant qu'il se condamne à l'impuissance politique. Modéré, ennemi de la généralisation, il a comme principe de ne pas recourir à la force. Aux démocrates qui s'impatientent, à la jeunesse des Universités qui fomente des troubles, il prêche le calme.

Lorsqu'en 1847, les démocrates, réunis à l'Assemblée d'Offenbach, exposeront un progamme républicain, des théories socialistes de grande envergure, et écarteront presque la collaboration des gouvernements ; les modérés se réuniront en assemblée à Heppenheim pour protester de leur loyalisme. Tous sont unanimes à repousser l'emploi de la force, les Jacobins de l'Est eux-mêmes le condamnent et veulent se contenter de faire de l'opposition sur le terrain légal. Dahlmann, le grand libéral du Hanovre, chef du groupe des sept professeurs qui seront tous destitués et dont trois seront exilés, ami d'Henri de Kleist, historien des révolutions anglaises et françaises, auteur du *Kodex* du Constitutionnalisme historique, est opposé à l'aide-toi révolutionnaire.

Et cette condamnation du recours à la force vient de la solidité de leur foi monarchique. Avec H. von Beckerath ils estiment que la monarchie est, dans les circonstances allemandes, la seule garantie de la liberté. Par tous les partis politiques du temps : respecteux de la tradition, soumis à l'autorité ; la royauté est considérée comme garante et protec-

trice de l'ordre ; chez eux, l'idée de la fonction sociale de la monarchie se maintient ; il n'y a, en fait, encore qu'une force dans la nation : la royauté. Ils ne veulent pas de partage de l'autorité publique, mais le maintien d'une autorité publique, forte et unie, ils veulent travailler au bien général, développer des relations sociales, donner plus d'éclat à la vie de société. La monarchie devait volontairement et d'après son bon plaisir, céder au peuple mûri une partie de sa puissance plénière, autant qu'il était nécessaire pour le bien de l'Etat, suivant les promesses faites en 1815.

Ces caractères du Libéralisme expliquent plutôt encore que la force des gouvernements le peu d'importance des révolutions et troubles révolutionnaires.

La révolution de Gœttingue, en Hanovre, en 1831 ; les troubles en Saxe, de la même année ; la fête d'Hambach de 1832, où 30.000 personnes chantèrent le chœur d'Arndt ; l'Assemblée d'Offenbach de 1847 ; auraient, chez nous, déchaîné des tempêtes épouvantables. Elles furent en Allemagne sans lendemain.

La dixième partie de ce que les gens, en Allemagne, ont supporté, a écrit Heine, aurait, en France, produit trente-six révolutions. Que dire de la patience des Libéraux à l'endroit du roi de Prusse !

En 1815, une Constitution avait été promise. La seule concession que fit Frédéric Guillaume III fut

d'instituer, en 1823, des états provinciaux. Jusqu'en 1830 ils ne se permettront même pas de rappeler au roi sa promesse, et ce n'est qu'à partir de 1841 qu'ils commenceront à compter et à manifester des velléités d'indépendance.

Depuis Stein et Hardenberg, qui osaient poser le principe du système représentatif, la législation n'avait donc pas fait de sensibles progrès.

Le plus grand succès des Libéraux fut la convocation en Prusse, par décret royal du 3 février 1847, d'un Landtag réuni, sorte d'Assemblée nationale qui comprendrait toutes les assemblées provinciales instituées en 1823.

D'après le décret, ce Landtag n'avait que le droit de conseil et de pétition ; mais la charge d'approuver les emprunts d'Etat et les nouveaux impôts directs lui incombait. Le roi ne s'engageait pas à le convoquer périodiquement. C'était beaucoup et très peu ; les députés se demandaient tous, d'après le titre d'une brochure des Libéraux silésiens : « Faut-il accepter ou refuser ? » et Henri Simon (1803-1860), de Breslau, écrivait au roi : « Nous te demandons du pain, tu nous donnes une pierre ; rien n'est plus dangereux, l'histoire nous l'apprend, que les demi-mesures. Dans une telle situation la hardiesse nous est dictée par le bon sens ».

Ces conseils ne furent pas écoutés et le Landtag se réunit. En mai se fondèrent les premiers partis.

Immédiatement les Libéraux qui étaient, à peu de chose près, égaux aux Conservateurs, déposent de

nombreuses propositions relatives à la liberté de la presse, aux garanties de la liberté individuelle, à l'indépendance des Juges, à la publicité des débats du Bundestag, à l'égalité de droits des Juifs.

Un différend s'élève entre eux et la couronne qui se termine par un refus presque unanime de la Chambre entraînée par les Libéraux, des crédits demandés par le gouvernement. Le 26 juin, le roi ferma le Landtag. Allait-il se reconstituer dans la salle du jeu de Paume ? Non, les députés rentrèrent tranquillement chez eux.

Le 29 juin 1847 Mevissen disait dans sa circonscription électorale : « Le premier pas est fait, le droit du peuple est solennellement proclamé, la conscience de ce droit va s'enfoncer de plus en plus profondément en lui, elle pénétrera de plus en plus tous les esprits ».

Cela était vrai, et les événements s'ils n'allaient pas se dérouler à l'entière satisfaction des Libéraux, allaient pourtant donner raison à Mevissen.

A la révolution qui éclata à Berlin en mars 1848, les Libéraux furent et restèrent complètement étrangers. De cette révolution on peut bien dire qu'elle fut un accident.

La force de l'idée libérale qui avait imposé à Frédéric Guillaume IV la convocation d'une diète prussienne, allait réaliser une œuvre plus grande encore, aboutir sans troubles, sans révolutions à la convocation à Francfort d'une assemblée nationale allemande.

De ce mouvement populaire qui forçait la main aux rois, on peut bien dire qu'il fut causé par des forces profondes et continues plus larges que les actions individuelles. Jusque-là les Libéraux avaient été séparés par des frontières, ils se trouvèrent réunis à Francfort en face des dynasties et de leurs soutiens. Elu au suffrage universel direct et secret, ce parlement se réunit le 18 mai, comprenant 600 députés qui représentaient quarante-cinq millions d'habitants.

Il ne comprenait pas de parti conservateur. Le parti le plus modéré de droite dont les chefs étaient Von Vincke et le Comte Schwerin, était lui-même pour la liberté contre la réaction. — Cette assemblée va élaborer la charte du Libéralisme allemand : « Les Droits fondamentaux du peuple allemand ».

CHAPITRE IV

LES DROITS FONDAMENTAUX DU PEUPLE ALLEMAND

L'Assemblée constituante allemande commença à siéger le 15 mai 1848 dans l'église Saint-Paul, à Francfort-sur-le-Mein. C'est là que furent rédigés les Droits fondamentaux et qu'ils furent promulgués loi d'Empire, le 28 décembre 1848. Bien que les travaux de l'assemblée nationale n'aient pas abouti à un résultat pratique immédiat, bien que les droits fondamentaux aient été abolis le 23 août 1851, cette œuvre qui a passé, en grande partie, dans la constitution prussienne et dans la constitution de l'Empire, est demeurée le monument essentiel du Libéralisme allemand.

INTRODUCTION

Les droits fondamentaux (1) suivants doivent être garantis au peuple allemand. Ils serviront de

(1) Die Grundrechte des deutschen Volkes. Aus den

modèle pour l'élaboration des constitutions des Etats particuliers allemands, aucune constitution ou législation particulière ne pourra les supprimer ou les limiter.

Article I.

§ 1. — Le peuple allemand se compose des sujets des Etats qui forment l'Empire allemand.

§ 2. — Tout Allemand jouit des droits civils de l'Empire allemand. Il peut exercer toutes les prérogatives qui découlent de ce droit dans tout Etat allemand. La loi électorale de l'Empire statuera sur le droit d'élire l'Assemblée d'Empire.

§ 3. — Tout Allemand a le droit d'établir sa résidence ou son domicile en tout lieu de l'Empire, d'y acquérir des biens-fonds de toute manière et d'en disposer, d'y exercer toute profession, d'y acquérir les droits communaux. L'autorité impériale règlera les conditions de domicile et de résidence, et les conditions dans lesquelles les professions s'exerceront par des lois spéciales.

§ 4. — Aucun Etat allemand ne doit faire, quant au droit civil, pénal, et à la procédure, de différence entre ses ressortissants et les autres Allemands, qui place ces derniers dans un état d'infériorité.

§ 5. — La peine de mort civile est abolie, et dans

Verhandlungen der deutschen Nationalversammlung zu Frankfurt a. Main, 1848-1849. *Vorkæmpfer deutscher Freiheit*. Heft 5, 1910.

les cas où elle a été prononcée, elle cessera de produire ses effets en tant que cela ne porte pas atteinte à des droits privés acquis par des tiers.

§ 6. — L'Etat ne limite pas la liberté d'émigration. Il ne prélève pas de contribution d'émigration. Cette liberté sera protégée par le gouvernement impérial.

Article II.

§ 7. — Aucune distinction de classe n'est valable devant la loi. La noblesse, en tant que classe, est supprimée. Toutes les prérogatives de classes sont abolies. Les Allemands sont égaux devant la loi. Tous les titres, en tant qu'ils ne sont pas liés à une fonction, sont supprimés et ne doivent plus jamais être rétablis. Aucun citoyen ne peut accepter une décoration d'un Etat étranger.

La capacité règle seule l'admission aux emplois publics. Les charges militaires sont égales pour tous. Il n'y a pas de remplacement.

Article III.

§ 8. — La liberté de la personne est inviolable. Nul ne doit être arrêté, hors le cas de flagrant délit, que sur ordre motivé du pouvoir judiciaire. Cet ordre doit, au moment de l'arrestation ou dans un délai de 24 heures, être présenté à la personne arrêtée. La police doit, dans le cours du jour qui suit

l'arrestation, relaxer la personne qui en est l'objet ou la remettre aux mains du pouvoir judiciaire.

Tout inculpé doit, sauf si de lourdes présomptions de crime grave pèsent sur lui, être mis en liberté moyennant l'offre de la caution d'un citoyen ou le dépôt d'une caution pécuniaire à déterminer par le juge.

Pour l'armée et la marine, des modifications spéciales sont réservées.

§ 9. — La peine de mort, sauf dans les droits militaire et maritime, est abolie, ainsi que les peines du pilori, du fer rouge, et tous les châtiments corporels.

§ 10. — Le domicile est inviolable.

Une perquisition domiciliaire n'est permise :

1° Qu'en vertu d'un ordre judiciaire qui doit être aussitôt, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures motivé à l'intéressé.

2° En cas de poursuite sur flagrant délit par les fonctionnaires autorisés.

3° Dans les cas et les formes, où une loi le permet exceptionnellement à certains fonctionnaires même sans ordres judiciaires.

La perquisition doit avoir lieu autant que possible en présence de voisins.

L'inviolabilité du domicile n'empêche pas l'arrestation d'une personne judiciairement poursuivie.

§ 11. — La saisie de lettres et papiers ne peut,

sauf dans les cas d'arrestation et de perquisition, avoir lieu qu'en vertu d'un ordre judiciaire motivé, qui doit être communiqué immédiatement ou dans les vingt-quatre heures à l'intéressé.

§ 12. — Le secret de la correspondance est garanti. Les limitations nécessaires dans le cas d'enquête pénale judiciaire ou de guerre doivent être établies par la législation.

Article IV.

§ 13. — Tout Allemand a le droit de manifester librement son opinion par la parole, l'écriture, l'imprimerie, l'image. Aucune mesure préventive (censure, concession, vente assurée d'exemplaires, éditions aux frais de l'Etat, limitation de la librairie et de l'impression, défense d'expédier par la poste et autre obstacle à la libre circulation) ne doit, en aucune circonstance, suspendre ou limiter la liberté de la presse. Les délits de presse sont de la compétence des cours d'assises. Une loi d'Empire sera promulguée.

Article V.

§ 14. — Tout Allemand a la liberté complète de religion et de conscience. Personne n'est obligé de faire connaître sa conviction religieuse.

§ 15. — Tout Allemand jouit sans restriction du droit d'exercice privé ou public de sa religion.

Les crimes et les délits qui seront commis dans l'exercice de cette liberté seront punis d'après la loi.

§ 16. — La jouissance des droits civiques est indépendante de la confession religieuse qui ne doit pas les limiter, pas plus qu'elle ne doit mettre obstacle aux droits civiques de chacun.

§ 17. — Chaque société religieuse règle l'exercice de son culte en toute indépendance, mais reste soumise aux lois générales de l'Etat.

Aucun privilège n'est reconnu par l'Etat à un groupement religieux ; il n'y a pas d'Eglise d'Etat. De nouveaux groupements religieux peuvent se constituer sans qu'ils aient besoin d'être reconnus par l'Etat.

§ 18. — Personne ne doit être forcé de participer à la pratique d'une religion ou d'assister à ses cérémonies.

§ 19. — La formule du serment sera désormais : « Aussi vrai que Dieu m'aide. »

§ 20. — La validité du mariage civil ne dépend que de l'accomplissement de l'acte civil ; le mariage religieux ne doit avoir lieu qu'après l'accomplissement de l'acte civil. La différence de religion n'est pas un empêchement au mariage.

§ 21. — Les registres de l'état civil seront tenus par les autorités civiles.

Article VI.

§ 22. — La science et son enseignement sont libres.

§ 23. — Enseignement et éducation sont placés sous la haute surveillance de l'Etat, et sauf pour ce qui est de l'enseignement religieux, soustraits au contrôle du clergé.

§ 24. — Tout Allemand a le droit de fonder ou de diriger des établissements d'enseignement ou d'éducation, ou d'y enseigner, à condition d'avoir prouvé sa capacité aux autorités de l'Etat.

Le préceptorat n'est soumis à aucune restriction.

§ 25. — Pour l'instruction de la jeunesse allemande, des écoles publiques doivent être érigées partout en quantité suffisante.

Les parents ou ceux qui les remplacent ne doivent pas laisser leurs enfants ou les enfants confiés à leurs soins, sans les faire bénéficier de l'enseignement prescrit pour les écoles populaires.

§ 26. — Les instituteurs publics ont le droit des agents publics. L'Etat choisit avec le concours de la commune, tel qu'il est réglé par la loi, les instituteurs dont il a besoin.

§ 27. — L'enseignement des écoles populaires et des écoles professionnelles élémentaires est gratuit.

Les établissements d'enseignement de tous les degrés sont gratuitement ouverts aux personnes sans fortune.

§ 28. — Chacun a le droit de choisir sa profession et de s'y préparer comme et où il veut.

Article VII.

§ 29. — Les Allemands ont le droit de se réunir paisiblement et sans armes, sans qu'il soit besoin de permission spéciale.

Des réunions populaires en plein air peuvent être défendues en cas de danger pressant pour l'ordre et la sécurité publics.

§ 30. — Les Allemands ont le droit d'association. Ce droit ne doit être limité par aucune mesure préventive.

§ 31. — Les paragraphes 29 et 30 sont applicables à l'armée et à la marine, dans les limites où la discipline militaire le permet.

Article VIII.

§ 32. — La propriété est inviolable. Une expropriation ne peut avoir lieu que dans l'intérêt général, en vertu d'une loi et contre juste indemnité.

La propriété intellectuelle doit être protégée par la législation de l'Empire.

§ 33. — Tout propriétaire foncier peut aliéner son bien soit entre vifs, soit par testament, en totalité ou en partie.

Aux Etats particuliers échoit le droit de réaliser par des lois transitoires le principe de la divisibilité de tout bien foncier.

Pour la main-morte, des limitations du droit

d'acquérir des biens-fonds et d'en disposer pourront être légalement instituées dans l'intérêt général.

§ 34. — Tout lien de domesticité ou de sujétion cesse pour toujours.

§ 35. — Sans compensation sont abolis :

La justice seigneuriale et la police seigneuriale foncière et tous les droits (exemptions, faculté de prélever des impôts) qui en découlent.

§ 36. — Toutes les charges attachées à la terre, en particulier les dîmes, sont rachetables. Aucun bien-fonds ne doit être grevé de contributions non rachetables.

§ 37. — Le propriétaire foncier a le droit de chasse sur son bien. Le droit de chasse sur le bien d'autrui, les corvées de chasse et autres redevances relatives à la chasse, sont supprimées sans indemnité.

§ 38. — Les fidéicommis doivent être supprimés. En ce qui concerne les fidéicommis des Maisons princières régnantes, les dispositions des législations particulières sont maintenues.

§ 39. — Tout bien féodal est supprimé.

§ 40. — La peine de la confiscation de la fortune ne doit plus être infligée.

Article IX.

§ 41. — Toute justice découle de l'Etat.

§ 42. — L'autorité judiciaire est exercée en toute indépendance par les tribunaux. Nul ne doit être

soustrait à son juge légal. Les juridictions d'exception sont prohibées.

§ 43. — L'autorité judiciaire ne doit pas être attachée par privilège à certaines personnes et à certains biens-fonds.

§ 44. — Aucun juge ne doit, si ce n'est par la voie légale, être destitué ou subir une rétrogradation ou une diminution de traitement.

§ 45. — La procédure judiciaire doit être publique et orale.

§ 46. — Dans les affaires criminelles, la preuve incombe à l'accusation. Les affaires pénales graves et tous les délits politiques sont de la compétence du jury.

§ 47. — Dans les affaires qui exigent une expérience professionnelle spéciale, des juges librement élus par les gens du métier rendront la justice ou y collaboreront.

§ 49. — Le droit de l'administration pour rendre la justice est supprimé. Les tribunaux décident de toutes les violations de droit. Aucun droit de justice pénale n'appartient à police.

§ 50. — Tous les jugements des tribunaux allemands ayant force de droit, produisent leurs effets et sont exécutoires dans tous les pays allemands. Une loi d'Empire règlera en détail l'organisation de la justice.

Articles discutés et votés plus tard seulement en première lecture.

§ 21. — Tout Allemand a le droit de présenter des pétitions et plaintes écrites aux autorités, aux représentants du peuple et à l'Assemblée d'Empire. Ce droit peut être exercé soit par des particuliers, soit par des groupes de personnes.

§ 22. — Pour qu'une action soit intentée contre un agent public à cause de ses actes publics, il n'est pas nécessaire de demander l'autorisation à ses supérieurs.

La responsabilité des ministres recevra une réglementation spéciale.

§ 30. — L'impôt de l'Etat et des villes sera établi de telle façon que les privilèges des classes et des biens soient abolis.

§ 43. — L'organisation de toute commune allemande repose sur les droits fondamentaux suivants :

1) Le choix de son conseil municipal (1).

2) L'administration indépendante des affaires de la commune y compris la police locale.

3) La publication de son budget.

4) La publicité des délibérations publiques.

§ 45. — Chaque Etat allemand doit avoir une

(1) *Die Wahl ihrer Vorsteher und Vertreter.*

constitution et une représentation populaire (1).

§ 46. — La représentation populaire a le droit d'initiative et voix décisive en dernier ressort dans la législation, la fixation des impôts et le règlement du budget (affectation des crédits) (2).

§ 47. — Aux populations de l'Empire Allemand qui ne sont pas de langue allemande est garanti, pour favoriser leur libre développement, l'usage de leur idiome dans l'exercice des cultes, l'enseignement, la littérature, l'administration, la justice.

(1) L'assemblée repoussa par 203 voix contre 199 une proposition du célèbre poète Uhland ainsi conçue : « En aucun cas il ne doit être permis à un gouvernement de donner lui-même une constitution, ou de la changer. »

(2) *Ordnung des Staatshaushalts.*

CHAPITRE V

LA DÉCLARATION FRANÇAISE DE 1789 ET LES DROITS FONDAMENTAUX DU PEUPLE ALLEMAND DE 1848

La déclaration française des droits de l'homme prétend à une portée universelle. — Elle pose en dogme intangible la doctrine individualiste. — La déclaration allemande ne contient pas de principes philosophiques. — Elle est dominée par la seule pensée de l'unité nationale. — La déclaration française contient tout un système politique. — La déclaration allemande n'en contient pas. — Les deux textes proclament les libertés publiques avec deux divergences considérables relatives à la liberté d'association et à la résistance à l'oppression.

Ainsi nous trouvons une déclaration des droits à l'origine du Libéralisme allemand, comme nous en trouvons une à l'origine du parti libéral français ; et les Droits fondamentaux de 1848 restent encore aujourd'hui l'idéal des Libéraux allemands, comme la déclaration de 1789 a été, durant tout le XIXe siècle, la charte de tous les libéraux français.

Il n'est pas sans intérêt de comparer ces deux

textes qui devaient exercer respectivement dans leurs pays des influences si considérables et si différentes. Les Droits fondamentaux de 1848 sont, en effet, très différents de la Déclaration des droits de 1789.

Tandis que la Déclaration française renferme toute une philosophie politique et prétend à une portée générale, humaine, la Déclaration allemande s'abstient sagement de toute philosophie. Au point de vue purement politique, la Déclaration française contient tout un système de gouvernement théorique, idéal, construit avec une logique parfaite. La Déclaration allemande s'embarrasse de beaucoup moins de principes *a priori*, elle formule simplement une série de dispositions positives.

Si l'on entre dans le détail, on remarque aussi plusieurs dissemblances également très importantes. La plupart des libertés publiques proclamées par la Déclaration de 89 sont également garanties par la Déclaration de 48, mais des divergences essentielles éclatent à propos des libertés corporatives et de la résistance à l'oppression. Enfin des différences de rédaction et de composition sont manifestes.

Toutes ces dissemblances apparaîtraient encore plus profondes si, au lieu de la Déclaration de 1789, c'était la Déclaration de 1793 que l'on comparait à la Déclaration allemande.

Reprenons chacun des points que nous venons d'indiquer :

Une des caractéristiques essentielles de la Déclaration des droits française de 1789, c'est qu'elle est au moins autant une déclaration philosophique qu'une déclaration politique et c'est pourquoi elle prétend à une portée universelle, humaine. On dit toujours, en parlant de la Déclaration de 1789 : « La Déclaration des droits de l'homme » ; le titre exact est : « La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ». Mais on n'a pas entièrement tort de dire « Déclaration des droits de l'homme » tout court, car dans la pensée des hommes de 89 il s'agissait beaucoup moins de formuler les droits du citoyen français que les droits de l'homme en général.

Si les affaires vont mal, si l'Etat est obéré de dettes et le peuple écrasé d'impôts, si la justice est lente et coûte cher, si des privilèges sans contrepartie divisent la nation en deux partis opposés qui s'ignorent l'un l'autre et se haïssent ; c'est tout simplement parce que les droits de l'homme sont méconnus. Et c'est pour cela que nous avons une déclaration de 1789.

Remarquez, d'ailleurs, le sens du mot « déclaration ». L'Assemblée Nationale *déclare* les droits de l'homme ; elle ne les crée pas, car ils sont au-dessus d'elle.

Liberté et égalité juridiques sont des droits individuels inhérents à la nature humaine ; l'homme les a en naissant, avant même d'entrer dans la société ; il les apporte naturellement en entrant en société

et il les garde : les hommes *naissent* et *demeurent* libres et égaux en droits.

Mais l'article 2 nous fournit une énumération plus complète : « Ces droits (les droits naturels et imprescriptibles de l'homme) sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. »

Tels sont les droits qui vont servir de base à tout système politique qui va être construit.

Le reste de la Déclaration, la suite de la Constitution ne sont que l'application de ces idées générales à tous les cas particuliers. Nous comprenons, alors, quel est, dans cette doctrine, le rôle de l'Etat, et quels pouvoirs on lui reconnaîtra.

Le rôle de l'Etat, comme celui de toute association politique, est de veiller à la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme, rôle très restreint, somme toute, et purement négatif.

Certaines restrictions doivent être apportées aux droits naturels de tous, dans l'intérêt de chacun. C'est en cette règlementation que consiste le rôle de l'Etat.

En dehors de ce domaine, l'Etat ne peut rien faire. « Le pouvoir législatif ne pourra faire aucunes lois qui portent atteinte et mettent obstacle aux droits naturels et civils consignés dans le présent titre et garantis par la Constitution. »

Et « nul ne peut être contraint à faire ce que la loi n'ordonne pas » (Article 5).

Règle sévèrement sanctionnée, car parmi les

droits de l'homme figure la résistance à l'oppression.

Ainsi se trouve complètement délimitée l'étendue de ce qu'on pourrait appeler les droits de l'Etat par rapport aux droits de l'individu. Car c'est une chose remarquable et sur laquelle on ne saurait trop insister : la Déclaration des droits de 1789 ne limite pas seulement les prérogatives du Roi et du gouvernement en opposant au pouvoir royal le peuple souverain et ses représentants ; les hommes de 1789 sont amenés par le jeu logique et nécessaire de leurs principes à limiter les prérogatives de l'Etat lui-même, de l'Etat tout entier ; à fixer une limite aux pouvoirs du Parlement comme à ceux de l'autorité royale. Les droits de l'homme restent au-dessus de toutes les autorités. Il y a une certaine sphère de l'activité humaine qui est inviolable. Le citoyen garde, dans une certaine mesure, la souveraineté originaire de l'homme naturel.

*
* *

Nous ne trouvons rien d'analogue dans la Déclaration allemande de 1848.

Ce qui la caractérise, au contraire, par rapport à la déclaration française, c'est son absence complète de philosophie politique et de principes généraux.

Le titre même nous en avertit. L'acte de 1848 s'intitule : « Droits fondamentaux du peuple alle-

mand ». On ne parle pas des droits de l'homme, mais seulement des droits du peuple allemand, des libertés élémentaires et positives dont le peuple allemand réclame la jouissance. Pas une seule fois nous ne rencontrons les expressions chères à nos Constituants : « *Droits naturels*, droits individuels, droits de l'homme ».

Les législateurs allemands ne perdent pas leur temps à discuter sur la nature humaine et les ménagements qu'exige « l'éminente dignité de la nature humaine », suivant l'expression célèbre de M. Michel, un des chefs du parti individualiste contemporain. Ils estiment qu'il est en dehors des attributions de la compétence d'un Parlement national et qu'il est, au surplus, absolument oiseux et vain de s'occuper de l'homme en général et de faire une loi pour les hommes. Ce qui les intéresse, et ce qui les intéresse uniquement, c'est le citoyen allemand.

C'est lui — et lui seul — qu'ils ont perpétuellement et uniquement en vue. Et c'est de lui seul qu'ils nous parlent. Ils ont la précaution, dès le début, de nous en avertir ; ils commencent par déterminer, en l'article 1, § 2, la catégorie d'individus dont ils vont fixer les droits fondamentaux : « Tout Allemand jouit des droits civils de l'Empire allemand », et, ce point préalable étant établi, ils vont énumérer les libertés qu'ils veulent assurer *à tous les citoyens de l'Empire*.

L'unité allemande est déjà réalisée dans les esprits

en ce sens que l'immense majorité des Allemands est gagnée à cette idée et en désire vivement l'exécution ; elle est encore très loin de la réalité politique. Les Allemands restent soumis, en fait, à des législations multiples et variées. La convocation d'une Assemblée Nationale leur fournit une occasion splendide de poser la première pierre de l'unité et d'uniformiser les législations locales en plaçant, à leur base, une charte fondamentale qui préciserait les points de droits les plus importants et qui aurait force obligatoire dans toute l'Allemagne. Et c'est pour cela qu'à chaque ligne de la déclaration de 1848 nous trouvons l'expression : « Tout Allemand... Tout Allemand jouit de la liberté... Tout Allemand a le droit »... Et c'est pour cela que nous rencontrons dans l'article 1, § 2, ces précisions formelles qui sont sans analogue dans la déclaration française parce qu'elles y eussent été sans raison : « Tout Allemand jouit des droits civils de l'Empire allemand. Il peut exercer toutes les prérogatives qui découlent de ce droit dans tout Etat allemand. »

Ainsi l'on peut dire que c'est la grande pensée politique de l'unité allemande qui inspire toute la déclaration allemande, tandis que c'est l'idée philosophique des droits naturels qui domine la déclaration française. Cette absence de philosophie dans la déclaration de 1848 ne donne aucune précision sur le rôle de l'Etat, le but qu'il doit poursuivre, les fonctions qui rentrent dans ses attribu-

tions. Ses auteurs ne s'occupent pas non plus de fixer aucune limite aux pouvoirs de l'Etat. Comme ils ne parlent point, au début, des droits naturels et sacrés de l'individu, ils ne peuvent point restreindre le rôle de l'Etat à la conservation de ces droits naturels, ils ne peuvent pas, non plus, restreindre la souveraineté de l'Etat en dressant en face de cette souveraineté, la souveraineté de l'individu. La déclaration de 1848 ne contient aucune théorie générale de l'Etat.

*
* *

Elle ne contient pas non plus de principes politiques et ici encore apparait la différence avec la Déclaration française qui renferme tout un système politique très complet qu'il nous reste, maintenant, à préciser.

A la base, la souveraineté de la Nation, la souveraineté du peuple ; c'est le plus important de tous les dogmes qui ont été proclamés par la Révolution française. Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la Nation ; nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément (article 3 de la Déclaration des droits). D'où vient ce principe ? Nous n'avons pas à le chercher. L'important, au point de vue qui nous intéresse, c'est qu'il est solennellement proclamé, pour la première fois en France, par la Déclaration

de 1789, et qu'il n'a pas cessé de dominer tout notre droit public.

Donc, le peuple est souverain, tout pouvoir émane du peuple. Il ne peut y avoir aucun pouvoir indépendant du peuple. La Constitution française est représentative, les représentants sont « le Corps législatif et le Roi » (article 2) et (article 4) ». « Le Pouvoir exécutif est délégué au Roi. »

La Nation est souveraine. Beaucoup en conclurent, avec Rousseau, que chacun des citoyens est titulaire d'une quote-part de la souveraineté, et que tous les citoyens ont un droit de participation à l'exercice de la puissance publique en France. Le suffrage universel égalitaire découle ainsi de la souveraineté nationale. C'est ce que dit l'article 6 de la Déclaration des droits de 1789. « La loi est l'expression de la volonté générale, tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation. » C'est ce qu'affirme encore plus énergiquement l'article 27 de la Déclaration girondine (1793). « Elle (la souveraineté) réside essentiellement dans le peuple entier et chaque citoyen a un droit *égal* de concourir à son exercice. » Il est difficile d'affirmer d'une façon plus claire le principe du suffrage universel et égalitaire. Même solution dans la Constitution montagnarde de 1793.

Cependant cette souveraineté est « Une, Indivisible, Inaliénable et Imprescriptible ». Elle est constituée par la réunion des trois éléments ; ces

éléments constitutifs de la souveraineté s'appellent des « Pouvoirs ». Ce sont : le « Pouvoir exécutif », le « Pouvoir législatif » et le « Pouvoir judiciaire ». Les trois pouvoirs étant tous les trois, éléments constitutifs de la souveraineté, sont nécessairement souverains chacun dans leurs sphères. Ils doivent donc être égaux et absolument indépendants. Le pouvoir législatif doit avoir tout le Pouvoir législatif et rien que le Pouvoir législatif; le Pouvoir judiciaire tout le Pouvoir judiciaire et rien que le Pouvoir judiciaire, etc. C'est le principe de la séparation des pouvoirs, un des principes auxquels tous nos révolutionnaires ont été le plus jalousement attachés. Ils considèrent, en effet, qu'il est la garantie indispensable de tout gouvernement libre et que la confusion des pouvoirs engendrerait la tyrannie : l'article 6 de la Déclaration de 1789 proclame : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la *séparation des pouvoirs déterminée*, n'a pas de Constitution », et, conformément à cet article, la constitution de 1791 organise les trois pouvoirs : La Nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par la délégation » (article 3).

« Le Pouvoir législatif est délégué à une Assemblée Nationale » (article 3).

« Le Pouvoir exécutif est délégué au Roi » (article 4).

Le Pouvoir judiciaire est délégué à des juges » (article 5).

Tel est le principe de la séparation des pouvoirs. « Un de ceux, écrit M. Duguit (1), qui pèse encore d'un poids lourd sur notre droit public. » Il entraîna aussitôt, sous l'empire même de la Constitution de 1791, la désorganisation générale dont il contient la formule. Solennellement proclamé en l'an III, il manifesta immédiatement son influence néfaste. Le régime directorial n'est qu'une suite incohérente de coups d'Etat. Il réapparaît en 1848 avec sa conséquence habituelle et forcée, le coup d'Etat du 2 Décembre.

Il n'était point inconnu des Allemands ; il fut accepté avec enthousiasme par Kant, qui le formula de la façon la plus précise : « Chaque Etat renferme en soi trois pouvoirs, c'est-à-dire la volonté universelle réunie en une triple personne », et il montre comment la loi résulte de la combinaison de la volonté de ces trois personnes (Principes métaphysiques du droit). Il n'est point passé dans le texte des droits fondamentaux.

Les droits fondamentaux restent muets sur toutes ces questions si importantes. Pourtant, et c'est encore plus significatif, il avait été question, à Francfort, d'assurer une certaine part au peuple

(1) Je dois des remerciements à M. Yves de Saint-Angel, avocat à la cour de Bordeaux, secrétaire de M. Léon Duguit, pour les excellents avis qu'il m'a donnés lorsque j'écrivais ce parallèle et à plusieurs autres reprises.

dans l'exercice de la puissance publique. Les députés s'étaient, d'ailleurs, montrés très réservés. Ils se gardaient de proclamer le principe de la souveraineté nationale ; cette idée subversive les effrayait. Les Libéraux, fidèles à leur attitude modérée, à leur parti pris d'améliorer sans détruire, auraient simplement voulu inscrire dans la Constitution fédérale le principe d'une Représentation populaire. Ils auraient voulu que dans chaque Etat, l'autorité du souverain fût tempérée par la promesse d'un parlement et que les pouvoirs du Monarque soient limités par une Constitution : « Chaque Etat allemand, disait un article des Droits fondamentaux, doit avoir une Constitution et une Représentation populaire ». Ils allaient même jusqu'à dire : « La Représentation populaire a le droit d'initiative, et voix décisive en dernier ressort dans la législation, la fixation des impôts et le règlement du budget.

Si ce vœu avait reçu partout une réalisation pratique, il est certain qu'un grand pas aurait été fait vers l'avènement du régime démocratique en Allemagne. C'en était fait de l'absolutisme royal. Il faut pourtant remarquer combien ce texte même est formulé en termes modérés. Il exprime simplement le vœu d'une certaine collaboration du roi avec un parlement dans laquelle, il est vrai, il semblait que le dernier mot appartiendrait au parlement. Mais si on limite ainsi le pouvoir de l'autorité royale, on ne porte aucune atteinte à

son principe. Le caractère particulier, autonome, du pouvoir royal reste intact. Le principe de la souveraineté n'est point proclamé. Il n'est point dit que le roi reste simple représentant, qui tient tous ses pouvoirs du peuple en qui réside toute souveraineté ; à plus forte raison ne parle-t-on pas du suffrage universel. Le texte ne dit même pas si cette représentation populaire sera élue et par qui.

Et pourtant le § 46 fut trouvé trop audacieux et il ne put réunir la majorité nécessaire pour être voté.

Ce sont là entre la Déclaration française et les Droits fondamentaux allemands des différences énormes et qui ont des conséquences incalculables.

La Charte des Libéraux allemands, le texte qui résume encore aujourd'hui les inspirations de la grande masse du peuple allemand n'est à aucun degré animé par l'âme révolutionnaire, par l'esprit démocratique.

Ce sont des caractères d'ordre général qui séparent le plus profondément la Déclaration française de 1789 et les Droits fondamentaux de 1848. Nous ne parlons pas volontairement des autres Déclarations des Droits français et notamment de la Déclaration de 1793, ce sont, en effet, les mêmes différences que nous avions déjà remarquées, que nous rencontrerions, aussi tranchées et souvent même davantage.

Nous avons insisté assez longuement sur ces caractères généraux parce que les observations qu'ils nous permettaient de faire dépassaient le cadre relativement restreint des deux textes que nous analysions : nous avons précisé les dispositions et l'esprit des deux Déclarations des Droits, mais nous avons pu, en même temps, dégager l'essence des idées politiques qui ont inspiré les Allemands dans le dernier siècle (1).

Si nous entrons maintenant dans le détail, nous voyons que les deux déclarations coïncident le plus souvent ; mais les Droits fondamentaux sont plus complets, plus précis sur bien des points, que notre Déclaration. Ils constituent, à la vérité, un véritable programme politique, très clair et très libéral ; le tout rappelle beaucoup plus « La garantie des Droits » inscrite en titre du préambule de notre constitution de 1791 que notre Déclaration, avec cette différence que notre Constitution de 1791 est pénétrée du même esprit philosophique, individualiste qui anime notre Déclaration et qui ne se retrouve à aucun degré dans l'œuvre allemande.

(1) Après le vote des Droits fondamentaux, l'Assemblée qui commençait à s'effriter essaya d'imposer à Frédéric-Guillaume II le veto suspensif et le suffrage universel. Sur le refus du roi, elle s'engagea par 276 voix contre 159 à rester fidèle à ces deux principes que le roi continuera à repousser, arguant que 276 voix sur 600 ne constituaient pas la majorité de l'Assemblée.

L'art. I proclame la liberté de résidence et d'émigration.

L'art. II l'égalité de droit.

L'art. III la liberté individuelle en entrant dans un grand luxe de précisions, l'inviolabilité du domicile.

L'art. IV proclame la liberté d'opinion et la liberté de la presse qu'il met sous la protection de l'autorité judiciaire et du jury criminel.

L'art. V formule, en termes excellents, la liberté de conscience et la liberté de religion.

L'art. VI est consacré à la liberté d'enseignement.

L'art. VII est relatif à la liberté de réunion et à la liberté d'association.

L'art. VIII consacre le droit de propriété et interdit les redevances et autres vestiges de régime féodal.

L'art. IX garantit l'indépendance des juges et supprime les juridictions d'exception.

Les deux particularités les plus intéressantes de la Déclaration allemande sont les articles 6 et 7 qui proclament la liberté d'enseignement, la liberté de réunion et la liberté d'association. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces différents points et particulièrement sur le dernier qui présente une grande importance. Notons seulement, dès maintenant, que si nos déclarations des droits sont muettes au sujet de la liberté d'association et que si même la Révolution

française, profondément individualiste, s'est toujours montrée très hostile aux associations, l'Assemblée nationale française de 1848 proclama solennellement la liberté d'association et qu'elle n'a certainement pas été sans exercer une influence sur l'Assemblée qui se tenait, à la même époque, à Francfort.

Parmi ces articles, plusieurs dont le vote fut réservé, et qui, en fait, ne furent jamais votés, formulaient des prétentions qui n'avaient pourtant rien de bien révolutionnaire. Droit de pétition, responsabilité des fonctionnaires, égalité devant l'impôt, décentralisation communale, institution d'un parlement auprès de chaque souverain. Nous avons déjà parlé de ce dernier point qui était le plus audacieux.

Enfin, dans un esprit de générosité dont il faut reconnaître toute la valeur, un § 47, qui ne fut naturellement jamais voté, garantissait aux populations de l'Empire qui ne sont pas de langue allemande l'usage de leur idiome naturel. Ce § 47, ou plutôt ce projet de paragraphe, indique à la fois les nobles sentiments des Libéraux allemands de 1848 et la faiblesse de leur sens politique. Ils sont certainement moins utopistes que les Français de 1789, mais ils ont encore une bonne dose d'idéalisme. Au moment où ils veulent faire l'unité allemande et où tous comprennent que cette unité n'est possible que par la Prusse, ils ne craignent pas de prendre contre le roi de Prusse, la défense

des Polonais. Les Libéraux allemands sont aujourd'hui beaucoup plus positifs et beaucoup plus pratiques et leur amour de la liberté sait fort bien, au XXe siècle, s'accommoder avec les nécessités de la politique et les exigences de l'unité allemande...

Les Droits fondamentaux de 1848 nous apparaissent donc comme un programme exclusivement politique, précis, complet, d'esprit modéré et libéral.

Un rapprochement curieux s'impose à l'esprit, entre la Déclaration allemande et les actes analogues de la législation anglaise : La Grande Charte, la Pétition des Droits de 1627, l'*Habeas Corpus* de 1679, le *Bill of Rights* de 1689.

On a souvent rapproché, et à juste raison, les déclarations américaines, Déclarations d'indépendance de 1776 et déclaration des droits précédant la constitution particulière de chacun des Etats membres, de la déclaration française de 1789. Le rapport est, en effet, très étroit.

Les constituants américains ont formulé, d'une façon aussi nette que les constituants français, la doctrine individualiste ; ils ont été aussi amenés à définir le rôle qu'ils attribuaient à l'Etat, et ils ont donné une définition analogue à celle que devaient formuler plus tard les constituants français ; ils ont fixé les mêmes limites aux pouvoirs de l'Etat (1).

(1) Cf. notamment la Déclaration d'indépendance amé-

Au groupe des déclarations américaines et françaises, on opposait très exactement les actes analogues du droit public anglais : on faisait remarquer l'absence de toute philosophie et notamment de toute philosophie individualiste dans les déclarations anglaises. Les Anglais voulaient simplement limiter les pouvoirs du roi et faire une part dans le gouvernement à la représentation nationale. Mais à l'Etat ainsi constitué, et comprenant le Parlement à côté du Roi, ils n'entendaient point imposer des barrières. L'Etat, c'est-à-dire le Parlement et le Roi, n'étaient point limités dans leurs prérogatives par l'existence des droits naturels supérieurs à eux. L'Etat anglais restait souverain, c'est-à-dire titulaire d'un pouvoir de commandement inconditionné et sans limite. On connaît le vieux brocard anglais qui devait faire frémir d'indignation les Libéraux français de 1789 : « Le Parlement peut tout faire, sauf changer un homme en une femme ».

Tout cela est très juste, et, au surplus, tout cela est bien connu, le parallèle a été souvent fait (1).

ricaine de 1776. Elle débute ainsi : « Nous tenons pour vérités démontrées d'elles-mêmes que tous les hommes sont nés égaux et sont dotés par le Créateur de certains droits inaliénables parmi lesquels figurent la vie, la liberté et la recherche du bonheur... Les gouvernements sont institués par les hommes pour assurer ces droits et ils tiennent leurs justes pouvoirs du consentement des gouvernés.

Comparer déclaration française 1789, Articles 1 et 2.

(1) Cf. notamment JELLINECK, *La déclaration des droits*, traduction Fardis, 1902, pages 48 et 49.

Mais on oublie de remarquer que les mêmes caractères, exactement, se retrouvent dans la déclaration allemande de 1848. Bien qu'elle ait été votée dans des circonstances historiques, bien que le fait d'une assemblée nationale allemande votant un texte de loi fondamental qui devait s'appliquer à tous les Etats allemands constitue un événement considérable, non seulement dans l'histoire du Libéralisme allemand, mais dans l'histoire de l'unité allemande et, par conséquent, dans l'histoire du monde, la déclaration de 1848 est infiniment moins connue que ses illustres aînées. Elle est pour ainsi dire ignorée, non seulement en France, mais bien souvent même en Allemagne. Il s'est fait autour d'elle comme une conjuration de silence ; et c'est bien une conjuration de silence qu'il faut dire, en effet. L'Assemblée nationale de 1848 n'eut qu'une existence éphémère et son œuvre ne reçut pas de réalisation pratique. Les princes allemands s'efforcèrent de faire oublier ce court instant dans lequel le peuple allemand tout entier avait osé faire entendre sa voix puissante et exprimer ses revendications.

Si la déclaration allemande de 1848 eut une importance politique moins grande que celles qui l'avaient précédée, elle n'en reste pas moins un document important qui mérite de sortir de l'oubli où il a été jusqu'ici laissé. Par l'esprit général qui l'anime, sa place est à côté des actes analogues

du droit public anglais. On peut donc opposer groupe à groupe les différentes déclarations : d'une part le groupe des déclarations américaines et françaises, d'autre part, le groupe des déclarations anglaises et allemandes.

CHAPITRE VI

LE LIBÉRALISME DE 1848 A 1870

§ I. — A l'Assemblée Nationale prussienne, les Libéraux sont plus hardis qu'à l'Assemblée de Francfort. — Comme ils n'osent pas, néanmoins, faire de coup d'Etat, la Monarchie en fait un le 6 décembre 1848. — Elle remercie les Libéraux de leur loyalisme par de rudes mesures de réaction. — Ceux-ci pratiquent une lâche politique d'abstention. — En 1860 le besoin d'unité nationale rend des forces au Libéralisme.

§ II. — Le parti progressiste publie son programme le 9 juin 1861. — En septembre 1862 le Libéralisme de gauche est sur le point de remporter une victoire éclatante. — Il se heurte à Bismarck qui va briser sa résistance. — Grisé par les succès militaires de Bismarck, le peuple allemand sacrifie les idées au culte de la force. — Le 3 juillet 1866 les Libéraux perdent la moitié de leurs sièges. Le 17 novembre 1866 se forme le parti National-Libéral qui, sans Bismarck, n'aurait jamais existé. — A cette date les droits fondamentaux n'ont plus pour défenseurs que les 53 Libéraux de gauche.

Pendant que siégeait l'Assemblée de Francfort, la Prusse était entraînée par le même courant libéral que l'Allemagne.

Des partis y sont nés aussi, qui se sont dressés en face de la monarchie. La Révolution de Berlin, que les Libéraux ne fomentent pas, qui est un mouvement spontané du peuple, conséquence immédiate de la Révolution française, va mettre la royauté à leur merci et leur force à son apogée. Quel spectacle pitoyable que celui de ce roi saluant les cadavres des morts aux barricades, se découvrant, s'inclinant devant eux ! Quelle comédie tragique que celle de sa chevauchée du 21 mars 1848, entouré de vétérinaires et d'étudiants en délire avec des oriflammes et des couronnes en carton !

Les démocrates sont à la joie, le peuple est derrière eux. Tout le monde croit que la Révolution a institué la monarchie constitutionnelle. Pendant la session du deuxième Landtag réuni, Bismarck lui-même fait l'oraison funèbre de la monarchie absolue. — Un ministère libéral, Camphausen, Hansemann, est constitué qui, n'ayant devant lui aucune opposition conservatrice, pouvait réaliser une réforme radicale de l'Etat. Les libéraux furent, au contraire, les premiers à s'effrayer de leur œuvre, ils reconnurent, d'eux-mêmes que les promesses royales allaient trop loin et ils préparèrent inconsciemment le retour à l'absolutisme.

La session du deuxième Landtag réuni fut marquée par le vote d'une loi électorale basée sur le suffrage universel direct, pour l'élection de l'assemblée nationale prussienne qui devait élaborer la constitution.

Les 402 députés qui la composèrent étaient tous animés d'idées véritablement libérales, tous étaient convaincus de la nécessité de faire une part importante au peuple dans le nouveau gouvernement ; mais, dans la pensée de tous les petits bourgeois, fonctionnaires, professeurs, commerçants, propriétaires qui composent l'assemblée nationale, le peuple est encore trop ignorant pour exercer lui-même tous ces pouvoirs dont le bénéfice doit revenir principalement à la bourgeoisie.

Tous veulent donc la suppression de l'absolutisme, la reconnaissance des libertés publiques, la disparition des privilèges, la création de deux chambres qui participent à l'exercice du pouvoir. Le rêve, l'idéal de ces monarchistes démocrates serait d'organiser une collaboration (Vereinbarung) du roi et des chambres. Ils voudraient proclamer à la fois ces deux principes contradictoires de la souveraineté royale et de la souveraineté nationale. Ils voudraient constituer deux pouvoirs absolument égaux. Mais on voit bien vite combien cet idéal est chimérique. Cette collaboration éphémère ne pourra durer qu'autant que ces deux pouvoirs égaux seront d'accord en tous points.

A la première difficulté le conflit apparaît entre les forces populaires et bourgeoises qu'on organise et la force monarchique qui se ressaisit, et il apparaît insoluble, ou plutôt la solution fatale et qu'ils entrevoient malgré l'insuffisance de leur éducation politique, c'est le coup d'Etat : Le pouvoir

le plus puissant imposant sa volonté par la force et la violence. Va-t-il falloir renoncer à cet idéal de deux pouvoirs absolument égaux ?

Il serait prudent de prévoir le conflit et de lui donner une solution juridique en stipulant dans la constitution que l'un des deux pouvoirs aurait, en définitive, le dernier mot et en consacrant la prépondérance du pouvoir monarchique ou du pouvoir populaire. Mais la difficulté est insurmontable pour la plupart des députés qui sont pris entre leur foi royale et leur religion libérale sans pouvoir trouver aucune échappatoire. Quelques démocrates d'extrême-gauche sont seuls à admettre franchement une solution nette et définitive ; la complète prépondérance de l'élément populaire, la représentation nationale devant toujours avoir le dernier mot. Mais alors il ne reste plus rien de la souveraineté royale à laquelle la droite reste fidèlement attachée ; la droite serait plutôt d'avis de faire pencher la balance au profit du roi... mais elle n'entend pourtant point sacrifier les droits du peuple, et elle se raccroche alors à cette solution bâtarde du veto suspensif qui recule la difficulté sans la trancher... tandis que les deux partis du centre restent perpétuellement indécis, perdus dans de cruelles hésitations.

En définitive, ils se rapprochent de l'extrême-gauche pour constituer une majorité nettement radicale ; mais c'est à ce moment que le roi interviendra pour renvoyer ces politiciens à la fois trop

audacieux et trop timides. Et si cette Chambre se laisse si facilement dissoudre, si elle n'oppose qu'une résistance si molle au coup d'Etat monarchique, si cette assemblée où le libéralisme triomphait sans opposition est incapable de faire œuvre viable, si surtout dans les années qui suivirent, les Libéraux adoptent un parti-pris d'abstention si étrange, n'est-ce pas dans le sentiment qu'ils avaient et dans l'expérience qu'ils venaient de faire de leur incapacité de concilier leurs aspirations contradictoires et de se mettre d'accord sur un programme positif et précis, qu'il faut en voir la principale raison ?

Trois ministères libéraux modérés et qui reproduisent, dans leur sein, les divisions de l'Assemblée, vont se succéder en peu de temps et échouer dans leur tentative de faire voter par l'Assemblée la constitution très absolutiste élaborée par le gouvernement. Le projet que nous trouvons réalisé dans la constitution de 1850 était, en effet, inacceptable de la part d'une assemblée libérale. Le ministère Champhausen succombe le premier à cette tâche ingrate ; le ministère Hansemann-Auerswald eut une destinée encore plus courte. Sous le ministère Pfuel le conflit entre la couronne et l'Assemblée s'aggrave encore, c'est le moment où finit par se dégager cette majorité radicale que nous avons déjà indiquée ; le projet gouvernemental amendé par la commission, est devenu la charte Waldeck (1)

(1) Benoît-François-Léon Waldeck naquit en 1802 à

que l'on discute âprement ; la Chambre vote successivement la suppression, parmi les titres du roi, de son titre de roi par la grâce de Dieu ; la suppression de la noblesse, des privilèges et des décorations. Devant la tournure que prenaient les événements, le roi se décide au coup d'Etat, il remplace le ministère libéral Pfuel par deux hommes énergiques, Brandeburg et Manteuffel. L'Assemblée Nationale est ajournée, son siège transporté à Brandebourg, le général Wrangel invite les députés à évacuer la salle des séances de Berlin et ils s'en vont tout tranquillement. A Brandebourg, la gauche refuse de siéger. Les députés présents ne représentent plus le quorum nécessaire. Ainsi finit l'Assemblée Nationale (6 décembre 1848).

Dans les Chambres qui vont suivre, les Libéraux seront faiblement représentés, car ils ont décidé — décision néfaste et coupable entre toutes — de

Munster, en Westphalie, de parents catholiques. Son père était professeur de droit. Il entre dans la magistrature, est nommé à Berlin où commence, en 1848, sa carrière politique. Député à l'Assemblée nationale prussienne, il fut arrêté et accusé en 1849 d'avoir voulu participer à la proclamation de la République. Après six mois de prison, il fut acquitté parce qu'il put prouver que son accusation avait pour cause une lettre truquée de la police royale. Après s'être longtemps tenu éloigné de la politique, il fut élu membre de la diète prussienne en 1861, et en fit partie jusqu'à sa mort survenue en 1869. Ses caractéristiques sont qu'il fut un chaud partisan de la démocratie royale, et quoique libéral avancé approuva la politique bismarckienne d'annexions.

pratiquer une politique d'abstention. Frédéric-Guillame III ose, alors, en finir avec cette opposition lâche et sans foi, et il substitue au suffrage universel et égalitaire, le système des trois classes qui assure la prépondérance aux éléments réactionnaires et bourgeois. Les Libéraux lui répondent en renonçant purement et simplement à la lutte. En août 1849 commença la revision de la constitution octroyée, et ce fut un spectacle curieux que celui d'une représentation populaire restreignant ses pouvoirs sur l'invitation de la couronne. Les choses avaient bien changé en Prusse depuis les jours de mars 1848 ; les démocrates étaient dégoûtés de la lutte, les Constitutionnels incapables d'un effort sérieux. La constitution fut revisée et proclamée loi fondamentale de l'Etat le 31 janvier 1850. Elle est encore en vigueur ainsi que la loi électorale qui l'a précédée ; toutes deux seront étudiées dans le chapitre sur l'absolutisme.

Les chambres réactionnaires vont se suivre, restreignant les libertés publiques et comptant, comme celle de 1855. plus de 200 fonctionnaires.

Lorsque Frédéric-Guillaume IV dut abandonner le pouvoir, en 1857, au régent Guillaume, son frère, les Libéraux s'étaient ressaisis. La Chambre qui se réunit en janvier 1859 était toute différente de la précédente. Les Libéraux qui, dans le Landtag antérieur, n'avaient que 57 sièges, en obtiennent 210, pendant que le nombre des sièges conservateurs tombe de 240 à 60. — Une nouvelle vague libé-

rale, provoquée, cette fois, par les événements extérieurs, allait passer sur la Prusse. Des associations se fondent de toutes parts, étendant leurs ramifications sur tout le pays, de grandes réunions ont lieu à Hanovre et à Eisenach ; le 16 septembre 1859 se fonde à Francfort « l'Assemblée nationale allemande » qui correspondait, sur le terrain politique, à ce qu'était, sur le terrain économiste, le « Congrès des économistes allemands ». Son but était de fonder un parti national pour obtenir le développement dans la liberté d'une grande patrie commune ; l'état d'esprit de 1860 est analogue à celui de 1840, lorsque le ministre Thiers avait commencé sa politique de provocation. Et c'est à ce moment-là, au lendemain des défaites autrichiennes, qui avaient poussé les esprits à la surexcitation, que les Libéraux vont commencer leur grande lutte contre le militarisme. Nous verrons dans le chapitre consacré au militarisme qu'ils commirent une grande et fatale faute en ne prenant pas résolument parti. En 1861, certains d'entre eux éprouvèrent le besoin de présenter clairement et catégoriquement leurs revendications aux électeurs. Hoverbeck, Forckenbeck (1), Behrend,

(1) Le baron Léopold Von Hoverbeck naquit en Prusse orientale en 1822. Jusqu'en 1849 s'occupe surtout de questions agricoles, puis devient membre de la Chambre prussienne, et après 1870 du Reichstag. Meurt en 1875. Est surtout connu parce qu'Eugène Richter le compta parmi ses meilleurs amis.

Schultze-Delitsch, Waldeck, et une trentaine d'autres députés se réunirent et formulèrent une déclaration précise ; le 9 juin 1861 parut le manifeste électoral du parti progressiste allemand.

Voici comment se résumait ce programme : « Unis par un sentiment de fidélité au roi, nous sommes fermement convaincus que la Constitution est le lien intangible qui unit le prince au peuple. Les grands et profonds bouleversements des systèmes politiques en Europe nous ont amenés à la conviction non moins claire que l'existence et la grandeur de la Prusse dépendent d'une unification solide de l'Allemagne qui, sans un pouvoir central aux mains de la Prusse et sans représentation générale de l'Allemagne ne peut être sauvegardée. Pour nos institutions intérieures, nous demandons un gouvernement résolument libéral qui fasse résider sa force dans le respect des droits constitutionnels des citoyens ».

« La législation nous semble devoir être la stricte et méthodique réalisation de l'état de droit constitutionnel. Nous demandons protection du droit par des juges vraiment indépendants, nous demandons que soit instituée la responsabilité réelle des fonctionnaires, la compétence des jurés pour les délits politiques et de presse, nous demandons enfin que soit élaborée la loi prévue par l'article 61 de la Constitution instituant la responsabilité ministérielle. Des principes d'égalité et de décentralisation doivent être introduits en remplacement de la

police seigneuriale. L'instruction populaire doit être développée, mais dans les questions d'enseignement, comme dans la législation du mariage, le principe de la séparation des églises et de l'Etat doit être strictement observé; la législation du travail doit être revisée. Pour sauvegarder l'honneur et la puissance de la patrie, aucun sacrifice ne sera trop lourd pour nous, mais pour pouvoir mener à bonne fin une guerre éventuelle, la plus grande économie s'impose en temps de paix. Toutes ces réformes ne nous paraissent possibles que si la Chambre des Seigneurs est, elle-même, modifiée. Cette réforme doit être obtenue avant les autres ».

Les électeurs du 5 décembre 1861 apportèrent au jeune parti un succès qui dépassait ses espérances les plus belles. Les vieux Libéraux, dont le chef lui-même, Vincke, resta sur le carreau, éprouvèrent une rude défaite ; 140 députés, dont le programme était celui du parti progressiste, furent élus.

Le Libéralisme allait-il être capable de faire de grandes choses ?

§ I

Le gouvernement fit beaucoup de promesses, mais bientôt, devant l'attitude énergique du nouveau parti, il rompit avec lui, remercia les ministres

libéraux qu'il avait appelés ; l'ère nouvelle n'avait pas été de longue durée.

Alors va commencer un mémorable conflit. Depuis 1849 les Libéraux ont compris l'inutilité de l'abstention, ils sont, cette fois, bien résolus à ne point reculer, c'est alors qu'eurent lieu les élections du 6 mai 1861 qui envoyèrent 235 membres de gauche à la Chambre, alors que la fraction de Vincke et la droite n'en comptaient plus que 23 et 10.

Le combat contre le militarisme reprit ; le 11 septembre commença un des débats les plus importants de l'histoire du Libéralisme.

« Il ne s'agit pas seulement de la question militaire, mais des droits constitutionnels de la représentation populaire, disait Schulze-Delitsch, nous combattons pour l'honneur de la nation » ; c'est à ce moment critique entre tous qu'Otto de Bismarck fut appelé au ministère. Bismarck rejoignit le roi à Babelsberg. Le roi était découragé de la lutte, et étant donné que son fils, le prince héritier Frédéric, avait pris parti pour la majorité de la Chambre, il songeait à abdiquer ; au cours d'une promenade qu'il fit avec le roi, Bismarck le détourna de l'abdication dont l'acte était déjà écrit ; le roi lui dit alors : « Voulez-vous essayer de gouverner sans majorité » ? « Oui », répondit Bismarck ; « Sans budget » ? « Oui », redoubla-t-il ; « Sans sacrifier la réorganisation de l'armement » ? « Oui », dit-il encore. Guillaume Ier déchira son acte d'abdication, les Libéraux avaient trouvé leur maître. Le

lendemain, 23 septembre, date mémorable dans l'histoire du Libéralisme allemand, la Chambre repousse le projet de réorganisation de l'armée par 308 voix contre 11 ; le nouveau serviteur de la monarchie remonta le courage du roi en déclarant avec assurance que personne ne songeait à la révocation et quand Guillaume lui exprima les craintes que lui causait la Chambre, il lui répondit qu'il lui montrerait comment il faut traiter ces gens-là. Quel que fût le mépris qu'affectât Bismarck vis-à-vis de la Chambre, il reconnut plus tard que les représentants du peuple prussien, par leur courageuse résistance, lui avaient inspiré du respect.

Les plans belliqueux de Bismarck eussent-ils été connus des députés, que ceux-ci se seraient crus en droit de lui répondre : « Nous faisons passer les droits constitutionnels du pays avant la politique étrangère ».

Le 30 septembre 1862, Bismarck jeta à la tête de la Commission du budget ces mots pleins de dédain : « Ce n'est pas le Libéralisme de la Prusse qui intéresse l'Allemagne, mais sa puissance. La Prusse doit rassembler et maintenir ses forces pour le moment favorable qu'elle a, une fois déjà, laissé passer. Ce n'est pas avec des discours et des déplacements de majorités que les grosses questions du temps sont résolues ; ce fut une grosse faute de le croire en 1848 et 1849, mais par le fer et le sang ».

La Chambre des Seigneurs va soutenir Bismarck contre la Chambre Basse en refusant d'ap-

prouver les budgets votés par elle : Bismarck prend des mesures contre la liberté de la presse, donne carte blanche à la police et dissout la Chambre le 3 septembre 1863. Les Libéraux vont garder leurs positions, jusqu'aux premiers succès militaires de Bismarck. Après la guerre contre le Danemark, Bismarck est encore plus audacieux vis-à vis de la Chambre. En 1866 elle ne siégea que onze fois — et Virchow, — dans un discours célèbre, s'écria : « L'absolutisme est rétabli en Prusse. Il n'y a plus de contrôle financier, plus de budget, le journal officiel remplace la collection des lois ».

Bismarck ne s'alarme pas et au lieu de répondre aux Libéraux, il provoque Virchow en duel : le conflit arrive à son apogée lorsqu'une proposition de blâme de Forckenbeck est votée par 263 contre 35 (1).

(1) Rodolphe Virchow (1821-1902) est une des plus nobles figures de l'Allemagne du XIXe siècle. Il naquit en Poméranie, fit ses études à Berlin, et fut chargé d'un cours de médecine à 26 ans.

Envoyé en Silésie pour y observer une épidémie de fièvre typhoïde causée par la famine, il entrevoit immédiatement la connexion du problème politique et du problème social, et revenu à Berlin à la veille de la Révolution, se jette dans la mêlée.

Son mémoire sur les causes de la misère silésienne, fut le programme de toute la vie de ce savant doublé d'un sociologue. En se livrant à des recherches qui ont fait de lui une des gloires de la médecine, il n'est resté insensible à aucune des souffrances, à aucun des besoins du peuple.

Les nouvelles victoires de la Prusse sur les Hanovriens à Langensalza, le 8e corps fédéral à Aschaffenbourg, les Wurtembergeois à Tauberbischofheim, les Badois à Werbach, enfin les Autrichiens à Königgrätz, donnent raison à la politique de Bismarck et amènent la débandade des Libéraux. Le 3 juillet ils perdent la moitié de leurs sièges, et la nouvelle Chambre va être toute disposée à absoudre Bismarck de sa politique absolutiste. Les Libéraux discoururent beaucoup et se divisèrent ; les uns acceptèrent la main tendue par Bismarck en signe de réconciliation et formèrent une nouvelle fraction en faisant amende honorable, les autres restèrent fidèles à leurs idées.

Le 17 novembre une nouvelle fraction se forma, regrettant le conflit passé durant lequel, heureusement, le peuple n'avait pas suivi la Chambre et s'intitulant nationale. Elle devait bientôt devenir le parti national-libéral.

En 1891, il fut un des fondateurs du parti progressiste, dont il devait rester un des chefs les plus écoutés.
Durant toute son admirable carrière, il a été fidèle, sans un flottement, au devoir qu'il s'était imposé lorsqu'il écrivait : « Il y a un Etat, il y a une loi, il y a des fonctionnaires, et les pauvres par miliers meurent de faim et de maladie. » Sans défaillance il a travaillé à la libération économique, intellectuelle et morale du peuple.
Partisan résolu d'une démocratie illimitée, il n'a pas eu devant Bismarck une seule faiblesse ; et ne lui a pas fait le sacrifice d'un seul de ses principes, qui étaient ceux de 1848, ceux du plus pur Libéralisme.

Encore un tournant dans l'histoire du Libéralisme. Ceux qui abandonnaient le parti étaient ceux qui ne voulaient plus combattre le militarisme. Que pouvait-on espérer d'un libéralisme militariste pour l'extension des droits populaires, pour une administration libérale, et surtout pour la question fondamentale du budget?

Ils trahissaient la cause du libéralisme, les principes de 1848.

Le 12 février 1867 eurent lieu les élections pour le parlement de la confédération de l'Allemagne du Nord qui devait élaborer la constitution. Les droits fondamentaux de 1848 ne furent pas mentionnés, et Bismarck tailla la Constitution à sa mesure. Il introduisit pourtant le suffrage universel, par haine du Landtag prussien élu au suffrage indirect qui lui avait fait passer tant d'heures cruelles, pour mettre le peuple avec lui, en opposition contre ces bourgeois entêtés de 1848. Le 16 avril 1867 la constitution fut votée par 263 voix contre 53. Seul le parti progressiste osa voter contre l'œuvre de Bismarck qui fut nommé chancelier le 14 juin, 1867. — Ils n'étaient plus que 53 à rester fidèles aux droits fondamentaux ; Waldeck, Schulze-Delizsch, Eugène Richter, Virchow, étaient les chefs de cette faible minorité

Nous voilà arrivés au moment où le parti progressiste, passant, en Prusse, de la majorité à la minorité, va jouer un rôle inefficace mais glorieux.

Pendant l'hiver 1866-1867 la Chambre prussienne comprenait 61 progressistes, 54 membres du centre gauche, 25 Jeunes libéraux, 25 vieux libéraux.

En septembre 1867, la Chambre fut dissoute par suite des accroissements territoriaux de la Presse.

Le 18 octobre 1867 le parti national-libéral, récemment formé, fit paraître un programme dans lequel il était dit : « Nous sommes animés par la conviction que l'unité nationale ne peut être obtenue sans que les revendications libérales du peuple ne soient réalisées, et que, si l'unité nationale n'est pas achevée, le besoin de liberté du peuple ne peut être satisfait. Nous considérons le parlement comme la réunion des forces vives du pays. Le suffrage universel, égal, direct et secret doit rester à la base de notre droit public. Les ministres et les fonctionnaires doivent être responsables. Une revision de la constitution prussienne et une réforme de la chambre des Seigneurs doivent être réalisées avant toute autre chose. Les libertés publiques et l'égalité devant la loi doivent faire disparaître les abus que nous ont légués la féodalité et la bureaucratie prussienne. »

De prime abord, on ne voit pas de divergence essentielle entre ce programme et celui du parti progressiste de 1861. Voici pourtant les différences qui vont peu à peu se préciser entre les deux fractions.

Les progressistes revendiquent les libertés avant l'unité, les Nationaux-Libéraux font passer la réalisation de l'unité avant l'obtention des libertés.

Les progressistes font passer avant tout des principes qu'ils formulent d'une façon très précise et dont ils veulent la complète application.

Les Nationaux-Libéraux agissent d'après les circonstances, sans programme intangible. Ils deviennent opportunistes.

Les Progressistes accordent une importance égale aux questions économiques et aux questions politiques. Les Nationaux-Libéraux reconnaissent une importance dominante aux questions économiques.

Les progressistes se refusent à soutenir tout gouvernement qui n'est pas absolument libéral. Les Nationaux-Libéraux deviennent parti de gouvernement.

Les élections du 7 novembre 1867 furent très défavorables aux Libéraux. Pour la première fois depuis 1858, ils n'eurent pas la majorité, car les Progressistes, le Centre, la Gauche et les Nationaux-Libéraux n'obtinrent que 188 mandats alors que les Conservateurs en avaient 210, les Polonais et Cléricaux 34.

CHAPITRE VII

LE LIBÉRALISME DE 1870 A 1912

La Constitution du nouvel Empire ne mentionne pas les droits fondamentaux. — Bismarck fait le Kulturkampf et gouverne avec les Libéraux de droite. — A dater de 1878 les Libéraux dont Bismarck n'a plus besoin, vont être en minorité au Reichstag — Bismarck fait voter aux Nationaux-Libéraux des lois d'exception contre les Socialistes. — En 1880 quelques Nationaux-Libéraux ont un sursaut d'indépendance — Malgré leur échec aux élections de 1881 les Nationaux-Libéraux s'orientent à droite. — En 1887 ils sont soutenus par Bismarck dont ils adoptent l'interventionnisme, l'impérialisme, le protectionnisme.

Les succès socialistes ne les éclairent pas sur leurs erreurs. En 1906 les Nationaux-Libéraux prussiens sacrifient la liberté religieuse et la liberté d'enseignement. — M. De Bulow essaie, en 1907, de gouverner avec les Conservateurs et les Libéraux contre le Centre et les Socialistes. — Les élections de 1912 marquent un rapprochement du Libéralisme et du peuple et leur donne la majorité. — Il n'y a que ce groupement qui soit capable de réaliser les droits fondamentaux de 1848.

Après 1870 l'histoire du Libéralisme se décompose en trois pérides principales : de 1870 à 1878

Bismarck s'appuie sur les Libéraux, de 1878 à 1890 il gouverne sans eux, à dater de 1890 le gouvernement personnel de Guillaume II commence, et ils sont bien plus souvent dans la minorité que dans la majorité.

Dès le lendemain de la guerre, les Nationaux-Libéraux ne se faisaient pas d'illusion sur l'estime du Chancelier à leur endroit, et en 1874, l'un d'eux, Bamberger, disait : « Hunde sind wir doch. » « Nous savons bien que nous sommes des chiens. »

Nous aurons l'occasion, dans chacun des chapitres qui vont suivre, de les voir à l'œuvre et d'étudier leur attitude, durant les grandes luttes auxquelles donna lieu l'organisation du nouvel Empire.

Au premier Reichstag, les Libéraux seront en minorité ; 119 Nationaux-Libéraux et 46 Progressistes, mais en 1874 ils seront 155 Nationaux-Libéraux et 49 Progressistes, soit 204 sur 397. A la Diète prussienne ils disposent d'une majorité beaucoup plus forte, puisqu'ils sont 242 sur 432 députés.

Il sera surtout intéressant pour nous, de voir la part qu'ils prirent au Kulturkampf et pourquoi en combattant le cléricalisme ils ne réalisèrent pas la séparation des Eglises et de l'Etat, de les voir céder dans leur joute contre le militarisme et tomber de concessions en concessions durant la discussion des lois sur la presse, et l'organisation de la justice.

A dater de 1876, les dissentiments entre Nationaux-Libéraux et Progressistes augmentent. Ces derniers voyant les Nationaux-Libéraux s'incliner toujours devant Bismarck, prennent nettement parti contre eux ; les politiques de deux fractions divergent de plus en plus. Les Nationaux-Libéraux, qui ont pour chefs Bennigsen, Lasker (1), Forckenbeck, se sont mis à l'école réaliste de Bismarck, il est pour eux une autorité indispensable, tandis que pour les Progressistes, qui ne méconnaissent pas la valeur de sa politique étrangère, son maintien ne paraît pas devoir être payé par le sacrifice de leur programme de 1861, auquel ils demeurent fidèles. Bismarck déclare-t-il « qu'il peut se passer du Reischtag, que les conventions militaires et le Bundesrat lui suffisent pour mener à bien les affaires de la Prusse et de l'Empire » ; les Progressistes se contentent de lui répondre par un de ces regards qui haussent les épaules ; mais les Nationaux-Li-

(1) Edouard Lasker (1829-1884) naquit en-Posmanie, de riches commerçants Israélites. Pendant la révolution de 1848 il se joignit à Vienne aux troupes de l'insurrection ; puis devint magistrat à Berlin, et publia de nombreux travaux de droit public.

Sa carrière politique commence en 1865, Bamberger a dit de lui qu'il avait été à la fois, chef d'état-major et sergent-major du parti national-libéral. Lorsqu'il mourut, Bismarck, qui avait dit de lui : « En principe, il est mon ami, mais en réalité mon ennemi », refusa de transmettre au Reischtag l'adresse de sympathie que la Chambre des représentants de New-York lui avait envoyée.

béraux ont peur, prennent ses menaces au sérieux, supportent les pires brutalités. Ils sont convaincus que s'ils entraient en conflit avec le Chancelier, leurs électeurs ne les suivraient pas.

Que les crises sont fréquentes entre Bismarck et les Libéraux ! Deux sont spécialement mémorables. Celle de 1874, causée par l'emprisonnement d'un député du Centre, pour crime de lèse-majesté contre le roi et ses ministres, et celle de 1875 dont la cause est que le Chancelier ne trouve pas assez souples les ministres libéraux qui gouvernent avec lui.

En 1878 Bismarck ne se cache pas d'avoir de nouvelles théories économiques, un grand plan social en vue, en opposition complète avec les aspirations libérales. La raison du changement est simple. Pie IX étant mort, il pouvait mettre fin au Kulturkampf et s'orienter vers des voies conservatrices ; mais pour ne pas verser l'eau sale avant d'en avoir de la propre, il amuse les libéraux qui ont la naïveté de lui demander des garanties constitutionnelles, il fait semblant de discuter avec eux, les met en contradiction avec eux-mêmes, les mystifie, et ces benets pleurent d'émotion. C'est alors qu'il leur casse les reins et les laisse :

« Comme un vieux soulier qui n'est plus bon à rien »

Cet abandon de Bismarck leur est néfaste Le 30 juillet 1878 le nombre des députés Nationaux.

Libéraux tombe de 137 à 106 et celui des Progressistes de 39 à 28. Les voici en minorité, pendant qu'un nouvel élément politique entre en jeu : le quatrième Etat.

Si les Libéraux avaient réussi à garder de l'autorité sur lui, ils pouvaient reprendre une force nouvelle ; mais on imaginerait difficilement un parti plus maladroit, plus à contre-temps, conspirant plus contre lui-même ; Bismarck eut l'adresse de leur faire commettre une faute néfaste, un irréparable solécisme en conduite, en réussissant à leur faire voter des lois d'exception contre les socialistes, c'est-à-dire contre l'élément populaire qui se détachait d'eux, mais qu'ils pouvaient encore retenir. Quelle faute irréparable dont ils n'entrevoient pas la portée ! Et Bismarck maintenant aura deux majorités ; une comprenant les Conservateurs et les Nationaux-Libéraux pour la politique dite Nationale, et une autre composée des Conservateurs et du Centre pour les questions douanières et religieuses.

A propos des systèmes économiques, nouvelle division des Nationaux-Libéraux et nouveau recul qui leur coûte au Landtag prussien la moitié de leurs sièges. Allaient-ils ouvrir les yeux ? Pas le moins du monde ; et en 1880 ils votent encore la prolongation des lois contre les socialistes, et leur chef, Bennigsen (1), déclare, à propos du buget de

(1) Rodolphe de Bennigsen (1824-1902), fils d'un générale hanovrien, est le type du Libéralisme bismarckien.

la guerre, que ses amis et lui ne veulent pas se permettre de juger ces questions mieux que les chefs remarquables de l'armée.

Certains députés trouvèrent cette abdication de toute volonté par trop indigne et lâche, et le 28 août 1880, 28 Nationaux-Libéraux du Reichstag et du Landtag, parmi lesquels Lasker, Forkenberck, Bamberger et Stauffenberg votèrent une proclamation dans laquelle ils affirmaient qu'ils entendaient rester des défenseurs de libertés politiques et économiques et qu'ils formaient un nouveau parti ; celui des Sécessionistes. Ce mouvement d'indépendance émut si peu Bismarck, qu'il tenta, pour achever la ruine du Libéralisme, de faire adopter le principe d'un budget bisannuel.

Longtemps magistrat, il démissionna en 1855 pour suivre sa vocation politique. Ardent partisan de l'unification allemande, il devint président de « l'Assemblée nationale », et résista très énergiquement à Bismarck jusqu'en 1866.

A cette époque il se convertit complètement à ses idées, sacrifie la liberté à l'unité, devient un des chefs du parti national-libéral, pousse à la guerre contre la France, et après 1870 joue un grand rôle politique en qualité de président du Landtag prussien et de membre du Reichstag.

C'est lui qui a dit à propos d'un parti dont il était le chef : « Nous serions bien près de notre décadence, si nous profitions de ce que nous avons la majorité pour réaliser notre programme. »

La reconnaissance de Bismarck à son égard s'est manifestée par ces mots : « Chez Bennigsen il n'y a qu'hésitations et demi-mesures ».

C'en était trop. Les Nationaux-Libéraux résistèrent, et Bismarck dit à Bennigsen, ordinairement si docile : « Te voilà pris dans tes filets de la gauche. »

En 1881, les Nationaux-Libéraux essayèrent par une proclamation de principes de regagner la confiance des électeurs. Ils en furent pour leurs frais, et les électeurs du 27 octobre 1881 donnèrent aux Nationaux-Libéraux 45, aux Secessionnistes 47, aux Progressistes 58 sièges. Enfin le parti de l'Allemagne du Sud, dont le chef était Léopold Sonnemann et dont le programme était tout imprégné des principes de 1848, obtint 9 sièges.

Nous voici parvenus à l'époque où, après quelques hésitations, les Nationaux-Libéraux s'orientèrent définitivement vers Bismarck, le conservatisme et le protectionnisme. Le 14 septembre 1884, Bennigsen, dans un discours qu'il prononça à Hanovre, disait : « Si l'on veut aboutir en Allemagne à une situation tranquille et définitive, une coalition de tous les éléments conservateurs modérés et libéraux est absolument nécessaire. »

C'est alors que protégés par le Kronprinz Frédéric, les Sécessionnistes et les Progressistes se fondirent en un seul groupement, le parti radical allemand (*deutschfreisinnige Partei*). Eugène Richter (1) se plaça à sa tête, mais la zizanie se mit

(1) Eugène Richter (1838-1906), né à Dusseldorf, étudia le

dans ses rangs et le nombre de ses membres tomba de 110 à 64.

La dissolution du Reichstag, en 1887, à l'occasion de la loi militaire, fut, pour les Nationaux-Libéraux, l'occasion d'un brillant succès. Bismarck les ayant repris sous son égide, ils obtinrent une centaine de mandats en échange desquels ils sacrifièrent le principe de la liberté du travail, adoptèrent sa législation sociale, sa politique coloniale, sa législation douanière. Quant aux radicaux, ils restaient opposés à l'intervention de l'Etat en

droit, et prit, en 1864, dans un ouvrage, parti pour Schulze-Delitzsch contre Lassalle.

Ses idées politiques, avancées pour l'époque, le firent renoncer à entrer dans la magistrature. Il se lance dans le journalisme. Ses comptes rendus parlementaires ont du succès, le mettent en vedette ; et il est élu membre du Reichstag de la Confédération de l'Allemagne du Nord, en 1867.

Très compétent en économie politique et en législation financière, s'impose au Reichstag dès le lendemain de la guerre, et y devient le plus redoutable adversaire de Bismarck, avec lequel il a, suivant Fontane, de la ressemblance, étant tout proche de lui par le savoir, l'esprit, le naturel, la promptitude de répartie.

Travailleur infatigable, contradicteur souriant et toujours renseigné, il n'a cessé, chef incontesté du Libéralisme *änti-bismarckien*, de s'opposer au chancelier, qui disait de lui : « *Mein Richter der alle Richter überrichtet* », ce qui est, malheureusement, intraduisible.

Le journal la *Freisinnige Zeitung* qu'il fonda en 1885, acquit rapidemment une influence énorme et méritée.

La meilleure histoire du Libéralisme dans l'Empire que l'on puisse faire, a écrit avec justesse Klein Hattingen, c'est celle d'Eugène Richter.

matière sociale, aux douanes, aux expéditions d'outre-mer.

Ils avaient fondé avec tous les autres libéraux beaucoup d'espoir sur Frédéric III, mais Bismarck réussit à paralyser complètement les intentions libérales du monarque.

Les Libéraux perdaient partout du terrain, et alors qu'en 1874 ils étaient 208 au Reichstag et 245 à la Diète prussienne, ils n'y sont plus, en 1887, que 118 et 115.

Même quand il était prince héritier, Guillaume II ne les avait jamais aimés. Il commença son règne par une manifestation contre les radicaux, mais Bismarck avait eu raison de prédire que Guillaume II serait à la fois son chancelier et son premier ministre ; le jeune empereur ne se laissa pas entraîner à encourager le projet que caressait Bismarck de réformer le mode de suffrage.

Sous le chancelier Caprivi, qui succède à Bismarck, les Nationaux-Libéraux pactisent de nouveau avec les conservateurs. En 1890, ils ne sont plus que 41, tandis que les radicaux obtiennent 67 sièges et les socialistes 1.427.000 voix et 24 sièges.

Les Nationaux-Libéraux et les Radicaux vont alors soutenir la politique des traités de commerce de Caprivi, et combattre le projet de loi scolaire prussien.

Pendant la discussion du projet militaire de 1893, des dissentiments se font jour dans le parti

radical qui se désagrège. Après la dissolution du Reichstag il se subdivise en deux groupes, l'Union radicale (*Freisinnige Vereinigung*) que dirigeront Barth. Rickert et Bamberger (1) et qui obtient 13 sièges, et le parti populaire radical (*Freisinnige Volkspartei*) qui avait pour chef Eugène Richter et obtint 24 mandats.

Après 1900 ils participent avec les Conservateurs et le Centre à l'unification du droit allemand et à la confection des lois militaires, navales et sociales.

On connaît l'infructueux essai que fit M. de Bulow, en 1907, de gouverner avec les Conservateurs et les Libéraux contre le Centre et les Socialistes. Il avait dit aux Libéraux : « Nous allons partager le pouvoir », et ils avaient été contents ; ils entrèrent dans la majorité comme une foule de zéros donnent de la valeur à l'unité ; mais voulurent-ils remuer et obtenir des libertés au peuple, que recommença pour eux le drame du dîner de Sancho, quand l'écuyer devenu souverain de son île en terre ferme, essaie de manger. Ce groupement de partis ne put donc mettre sur pied

(1) Louis Bamberger (1823-1899) eut une jeunesse mouvementée. Pour avoir pris part aux soulèvements du Palatinat de 1849, il fut condamné à mort. Ayant réussi à s'enfuir, il fut de 1853 à 1856 directeur d'une banque à Paris. Après avoir suivi la guerre de 1870 en qualité de publiciste, il fut élu au Reichstag, et siégea jusqu'en 1880 parmi les Nationaux-Libéraux dont il se sépare pour suivre la politique des Libéraux de gauche, bien qu'il ait voté les lois contre le socialisme. Il a écrit deux études sur Bismarck.

que la loi sur les associations de 1908, puis s'effondra devant l'opposition que les Conservateurs firent aux impôts directs.

Peu avant les élections de 1912, qui devaient enfin ramener au peuple tous les Libéraux qui n'auraient jamais dû séparer leurs destinées des siennes, le parti national-libéral comptait 46 membres et le parti progressiste populaire (*Fortschrittliche Volkespartei*) 49 (1).

Son programme revendique l'égalité de droit complète de tous les citoyens, le suffrage universel pour tous les Etats, l'orientation de la constitution de l'Empire vers les voies constitutionnelles, l'extension de la décentralisation, la liberté de religion et de conscience, une armée nationale populaire, un abaissement progressif des droits de douane, l'impôt progressif sur la fortune et le revenu. C'est le programme de 1861 en toutes ses parties qui n'ont pas pu être réalisées ou qui ont été sacrifiées parce qu'elles sont naturellement jugées irréalisables. C'est l'esprit de la déclaration de 1848, tel que nous le retrouvons également dans le programme du parti socialiste.

(1) Il s'est formé en 1910, par la fusion de tous les groupes de gauche, *Freisinnige Volkespartei*, *Freisinnige Vereinigung*, *Deutsche Volkespartei*.

CHAPITRE VIII

LE LIBÉRALISME ALLEMAND ET LE LIBÉRALISME FRANÇAIS

Critique de la doctrine individualiste française. — Elle constitue encore l'idéal de trop de Français. Pour eux, libéralisme est synonyme d'individualisme et l'Etat est un mal nécessaire. Dans quelle mesure les Libéraux allemands ont-ils été individualistes ? Ne peut-on pas être à la fois libéral et interventionniste ? — Critique de la doctrine démocratique française. — Dans quelle mesure les Libéraux allemands ont-ils été démocrates ? Ne peut-on pas être libéral sans être démocrate ?

Nous avons analysé les deux déclarations, nous avons vu que la déclaration française est libérale, individualiste, démocratique, et que la déclaration allemande, qui est aussi très libérale, n'est ni individualiste, ni démocratique.

Demandons-nous quelles sont les causes de ces différences, demandons-nous si elles ont continué, si elles continuent encore à séparer le libéralisme français du libéralisme allemand.

Si la déclaration allemande de 1848 ne reproduit

pas dans son texte les principes individualistes et démocratiques de 1789 — et cela est bien certain — est-ce que ses auteurs, peut-on d'abord se demander, n'étaient pas animés du même esprit ? L'Assemblée de Francfort se composait de quatre partis : « La droite, le centre droit, la gauche, le centre gauche ».

La droite dont les chefs protestants étaient Georges de Wincke et le Comte Schwerin, et le chef catholique le Prince Lichnowsky.

Le Centre droit, parti des professeurs et des commerçants, auquel appartenaient Welker, Mathy, Beckerath, Mevissen.

Le Centre gauche, dont Loewe-Calbe était un des membres influents.

La Gauche où Nauwerck et Trutzschler de Dresde étaient particulièrement écoutés.

Le Centre droit était à lui seul aussi important que les trois autres partis ; les deux gauches réunies comptèrent au maximum 200 membres sur 600 députés.

Or, d'après le programme des partis et les discussions de l'Assemblée, on peut estimer que les deux gauches s'inspiraient de la déclaration française de 1789 que l'Assemblée nationale française de 1848 confirma dans le préambule de la Constitution qu'elle élabora. Les autres groupes professaient envers elles une réelle méfiance ; c'est cette particularité qui explique les différences importantes que l'on remarque sur bien des points entre la conduite

postérieure des Libéraux allemands et celle des Libéraux français.

Les Libéraux français sont restés bien plus longtemps que les Libéraux allemands individualistes, non interventionnistes, anti-associationnistes. Ils sont toujours anti-monarchistes, républicains, démocrates. En quelle mesure retrouvons-nous ces traits chez les Libéraux allemands.

On a bien souvent fait, en ces dernières années, tant en France qu'en Allemagne, la critique de la doctrine individualiste que contient notre déclaration des Droits.

C'est avec raison qu'on lui reproche d'être rempli d'une métaphysique creuse et nuisible, d'avoir un fondement historique faux et d'aboutir à des conséquences antisociales.

Elle repose sur l'affirmation de quelques grands principes qui sont par définition indémontrables et indiscutables, tels que l'existence de droits naturels, inaliénables et sacrés. L'histoire du XIX[e] siècle prouve qu'il est d'une prudence élémentaire de bannir la philosophie du domaine de la politique. Car, voyez le danger : à la conception métaphysique de 1789 qui conduisait généralement, mais non pas toujours, à des conséquences pratiques véritablement libérales, on n'a pas tardé à opposer une autre conception métaphysique, celle de 1789.

Au lieu de la souveraineté de l'homme on a échafaudé la souveraineté de la nation, et les hommes de 1793 furent d'autant plus tyranniques

qu'ils croyaient avoir, pour eux, les grands principes. Comme ceux de 1789, ils croyaient avoir trouvé la vérité. Ils s'étourdissaient de grands mots, ils avaient l'intolérance homicide de ceux qui croient posséder la vérité absolue. Ils devaient aller jusqu'aux pires atrocités plutôt que de faire plier les principes.

La doctrine individualiste est farcie de la métaphysique la plus dangereuse. Elle a, de plus, un fondement historique faux.

L'homme naturel, c'est-à-dire l'homme en dehors de l'état de société, n'a jamais existé. Alors même qu'il aurait existé, il ne nous intéresserait pas. Il ne pourrait pas avoir de droits ni de devoirs, la notion de droits et la notion de devoirs étant essentiellement relatives. Pour qu'il y ait un droit, il faut au moins deux personnes. Il faut une personne qui accomplisse une prestation au profit de quelqu'un.

D'autre part, le contrat social est une idée dont la fausseté est historiquement prouvée et l'idée d'un contrat placé à la base de la société et antérieur à toute société est une idée contradictoire. La société préexistait au contrat social.

Enfin la doctrine individualiste qui conduit à des conséquences antilibérales comme nous le verrons, conduit principalement à des conséquences antisociales. A force de proclamer que l'individu seul existe et que ses droits sont sacrés, elle perd de vue les véritables intérêts de l'individu qui ne sont pas

indépendants de ceux de la collectivité à laquelle il appartient. Elle se fait une si haute idée de l'individu qu'elle a peur que l'individu ne puisse s'élever à une si haute conception de soi et qu'il abdique quelques-uns de ses droits. Elle le protège contre lui-même. Elle lui interdit de s'associer et par un résultat diamétralement opposé à celui qu'elle recherche, elle le place tout seul, isolé, et désarmé à l'égard de l'Etat.

D'autre part, cette doctrine impose une conception très étroite du rôle et des pouvoirs de l'Etat. Le rôle essentiel de l'Etat est la limitation des droits naturels de tous dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer le libre exercice des droits de chacun, il ne peut rien faire au delà. Ainsi se trouvent très suffisamment fondées les obligations négatives de l'Etat, mais la conscience moderne réclame de l'Etat autre chose que la défense contre les ennemis de l'extérieur et les fauteurs de troubles à l'intérieur. Elle trouve insuffisante la conception de l'Etat gendarme. Elle réclame l'intervention active de l'Etat dans le domaine économique comme dans le domaine social.

Toute une série de tâches s'imposent donc aujourd'hui à l'Etat que l'initiative individuelle a été incapable d'assurer. L'opinion publique est unanime à réclamer de l'Etat l'organisation de différents services ; et ainsi, à côté des obligations négatives de l'Etat, Justice, Armée, Police, qui demeurent intactes et gardent toute leur impor-

tance, se font jour, peu à peu, une multitude d'obligations positives, tout aussi impérieuses que les premières, et ce sont ces obligations positives que la doctrine individualiste est impuissante à fonder. Elle s'oppose même à ce que l'Etat intervienne. Elle s'y oppose de la façon la plus énergique parce que le but de l'Etat est la conservation des droits naturels et qu'il n'a pas d'autre but. Le fondement juridique manque donc à l'Etat assureur, hygiéniste ou hospitalier. L'Etat ne peut juridiquement être que juge, gendarme ou officier. On lui refuse donc juridiquement ce qu'il n'a pas juridiquement le droit de faire et l'on ajoute qu'au reste il le ferait très mal.

C'est pour cela que l'on peut dire, que l'on ne s'est pas gêné pour dire, et que l'on a bien raison de répéter que la doctrine individualiste conduit à des conséquences nettement antisociales.

Cette réaction méritée contre des principes faux et nuisibles ne doit pas nous rendre injustes et nous faire oublier les services qu'a rendus la doctrine individualiste. Elle constitue un fait historique de premier ordre et nous verrons que l'Allemagne a subi son influence. Elle vint à son heure et rendit des services qui balancent bien, à tout prendre, les mauvais tours qu'elle nous a joués. Grâce à elle, nous avons été un des premiers peuples européens à jouir des libertés publiques les plus essentielles. Mais ce résultat, une fois obtenu, la doctrine individualiste avait fourni tout ce dont elle était capable.

C'est ce que nous n'avons pas compris en France. La Déclaration de 1789 était animée d'un esprit si généreux et rédigée en une si belle langue, qu'elle devait en imposer aux Français durant tout le XIXe siècle. Elle résumait toutes les revendications légitimes, elle était l'expression définitive de la vérité absolue. Cet état d'esprit devait rester général en France à peu près jusqu'aux environs de l'année 1889, qui célébra le centenaire mémorable, et qui marque en même temps, par une singulière ironie des choses, le commencement d'une réaction qui va de jour en jour en s'accentuant contre les grands principes de 1789.

Et ainsi la déclaration des droits de l'homme qui avait été d'abord l'instrument de progrès importants, devait être ensuite comme un poids mort qui alourdirait notre marche en avant. Cela résulte directement de son caractère anti-social ; et c'est pourquoi tous les Libéraux français prenant leur mot d'ordre dans la déclaration de 1789, ont puisé dans cette déclaration un individualisme inflexible. C'est ce qui explique cette chose essentielle dont on ne saurait exagérer l'importance que le mot Libéralisme est, en France, synonyme du mot Individualisme. C'est ce qui fait comprendre comment M. Emile Faguet a réédité, en 1912, un livre intitulé : « Le Libéralisme » qui n'est, en réalité, qu'une défense et une exaltation de l'individualiste. C'est ce qui explique comment la France vient au dernier rang des grandes nations

européennes pour toutes les réformes sociales.

Cependant, peu à peu, nous entrons dans le mouvement et nous essayons aujourd'hui de regagner le temps perdu. Il est intéressant de signaler qu'une loi comme celle des retraites ouvrières et paysannes du 5 avril 1910, a été acceptée à la Chambre à l'unanimité des 570 votants. Mais nous sommes encore retardés dans notre marche par la résistance acharnée des individualistes.

M. Faguet transcrit, en tête de son livre sur le libéralisme, la Déclaration de 1789 et même celle de 1793, libérale surtout à la façon de Rousseau et des Jacobins, dont la formule bien connue était la liberté ou la mort. M. Faguet nous prévient qu'il ne croit plus aux droits de l'homme, mais il accepte toutes les conséquences de la Déclaration et l'individualisme dont elle déborde.

Le rôle de l'Etat doit se borner à assurer l'ordre et la sécurité, par la police, la justice et l'armée. Là doit se borner son rôle. Il ne doit point intervenir en d'autres matières, car il n'a été créé que dans un but de défense. Il est un mal, un remède à un mal, c'est-à-dire un moindre mal, donc il doit se faire sentir le moins qu'il peut, se faire oublier le plus qu'il peut (1). Au reste, il fait très mal toute autre chose que la police. Toutes les autres activités doivent être intégralement réservées à l'activité individuelle, la seule véritablement féconde.

(1) Emile Faguet, *Le Libéralisme*, p. 22.

Ainsi, d'après M. Faguet, s'il y a actuellement un Etat français vigoureux dont tous les Français acceptent le gouvernement, c'est uniquement parce que nous avons peur des Allemands, des anarchistes et des voleurs.

Si les Allemands consentaient à désarmer, et toute l'Europe avec eux, il n'y aurait plus de péril extérieur et l'Etat français disparaîtrait automatiquement et les Français se grouperaient spontanément en petites collections locales. Au lieu d'un Etat, il y aurait des multitudes de fratries (1). L'Etat disparaîtrait de lui-même parce qu'il n'y aurait plus de marine ni d'armée et que les fonctions de défense sont les seules fonctions étatiques; toutes les autres fonctions que l'Etat remplit aujourd'hui sont des fonctions usurpées, qui seraient bien mieux remplies par des fratries.

On ne gagne rien à comprimer la liberté individuelle. Il vaut mieux laisser jouer la grande loi de la concurrence. L'initiative privée, par sa souplesse et son audace, pourvoit à tout.

Ainsi M. Faguet est convaincu que tous les services publics gagneraient à être des entreprises privées, que même dans une Europe pacifiée, et pour rendre un exemple facile à saisir, les chemins de fer fonctionneraient d'une façon plus conforme

(1) *Idem*, p. 17. Si les hommes étaient pacifiques, il n'existerait pas de société... Il y aurait des pays, de petits pays, des fratries bornées à une cité, à une montagne, à une vallée, à une plaine...

à l'intérêt général, s'il n'y avait pas un pouvoir central qui surveillât les tracés de lignes élaborés par les Compagnies privées et obligeât les Compagnies à desservir certains pays pauvres qui ne rapporteraient aucun bénéfice et qu'on ne peut pourtant pas laisser sans moyens de communication.

Ne doit-on pas me mettre en quarantaine quand j'arrive d'un pays infesté d'épidémies, puisque les exigences du service de santé sont fort gênantes et contraires à la liberté individuelle? Doit-on me laisser vendre au marché ma bête avariée qui communiquera la tuberculose à ceux qui la mangeront? Doit-on me laisser conduire au marché mon troupeau atteint d'une maladie contagieuse qu'il communiquera à tous les troupeaux du pays, parce qu'on doit respecter ma propriété et ma liberté? L'ouvrier doit-il être libre d'habiter des logements insalubres, qu'il paie aussi cher que les autres, mais où il meurt à trente ans et où il met au monde des enfants malingres? Doit-il être libre d'employer le produit de son travail à boire de l'absinthe, au risque d'engendrer des enfants idiots, estropiés, ou criminels? Le propriétaire doit-il être libre de construire, de vendre et de louer des maisons infâmes et les empoisonneurs publics doivent-ils être libres de fabriquer et de débiter leurs alcools falsifiés parce qu'il faut respecter la liberté de l'ouvrier et la propriété des producteurs d'absinthe?

Peut-être l'initiative privée donnerait-elle de

meilleurs résultats en toutes ces matières. En arrivant des Indes, je me mettrai moi-même en observation pour m'assurer que je n'ai pas le choléra ou la peste. Je m'abstiendrai de vendre mon bœuf tuberculeux par simple souci de la santé des hommes qui pourront en manger dans les fratries lointaines et dans l'espérance que ces mêmes hommes ne me feront pas manger leurs moutons malades. J'abattrai moi-même mes animaux atteints d'une maladie contagieuse. Je m'abstiendrai de fabriquer de la charcuterie ou des conserves en y introduisant de l'acide salicylique afin que la race n'aille pas en s'affaiblissant dans toutes les petites fratries éparpillées sur le sol de France. L'initiative privée suffit à tout. L'Etat est un mal et son intervention est injustifiable dans les domaines que je viens d'indiquer.

Voilà où conduit ce libéralisme qui n'est que de l'individualisme, individualisme acharné qui touche à l'anarchisme. Et il va, en effet, jusqu'à la suppression de l'Etat ; ce n'est pas moi qui le fais dire à M. Faguet.

On voit quelle déformation on a fait subir au mot « Libéralisme » qui est, ainsi, devenu synonyme d'individualisme. Il faut réagir et rendre au mot Libéral son véritable sens. Les libertés publiques sont quelque chose de précis, on peut les énumérer : liberté individuelle, liberté de conscience, de réunion, etc...

Comment traitera-t-on les différentes libertés ?

De quelle manière les organisera-t-on? Il y a toujours deux courants, l'un dans le sens de la restriction des libertés publiques, l'autre dans le sens de leur extension. C'est aux gens de ce dernier parti que nous réserverons l'appellation de Libéraux. Mais ne compliquons pas ce problème de questions qui y sont étrangères, telles que l'individualisme et l'interventionnisme. J'estime qu'on peut être très libéral et croire, en même temps, que la liberté individuelle n'est pas intangible et que l'intervention de l'Etat est utile et nécessaire, lorsque l'initiative privée s'est révélée notoirement insuffisante et nuisible (1).

Demandons-nous, maintenant, dans quelle me-

(1) On trouvera peut-être bien vague notre définition du Libéralisme. Nous ne pouvons pourtant pas entrer dans plus de précision si nous voulons rester à la fois général et exact dans notre définition. Le libéral, en effet, ne doit pas être un homme à principes et à préjugés. Le véritable libéral sait tenir compte des contingences et faire la part des circonstances. La liberté est une notion relative, essentiellement changeante. La même loi, considérée, à 100 ans d'intervalle, ou dans deux pays différents, ne peut pas avoir le même caractère. Le législation de 1819, sur la presse, qui fut l'œuvre des ministres de Serre et Decazes, apparaissait, à l'époque, comme le dernier mot du libéralisme, et elle était, en effet, très libérale pour le temps, étant donnés le régime qui, jusque-là, avait été imposé à la presse française et la législation étrangère contemporaine. Elle établit, cependant, l'obligation du cautionnement que l'on a rejeté en 1881, comme contraire au libéralisme. La liberté est surtout une question de mesure; elle doit être prudemment dosée d'après le degré d'éducation politique du peuple.

sure les Libéraux allemands ont été individualistes.

De ce que les principes de la philosophie individualiste ne se sont pas reproduits dans les droits fondamentaux, il ne faut pas conclure que tous les Libéraux de 1848 les repoussaient. Les deux partis de gauche, soit un tiers de l'assemblée, y adhéraient sans réserve. Les autres Constituants échappaient à leur influence pour quatre raisons.

Nous avons déjà vu qu'aucun des grands penseurs du XIXe siècle, Humboldt excepté, ne reste fidèle à la doctrine de l'Etat veilleur de nuit ; à dater de 1831 beaucoup d'esprits à la suite de Hegel la repoussèrent, et Rotteck (1) et Welcker, éditeurs du *Staatslexikon* qui, à partir de 1834, fera autorité dans le camp individualiste, non seulement n'osaient pas conclure que l'Etat fût un mal, mais écrivaient : « Dans la vie sociale de l'homme et dans sa culture, l'Etat n'a pas une autorité secondaire et isolée. Vouloir désintéresser l'Etat de la morale, de la religion, de toute la civilisation, bref de cette tâche générale de tout peuple, laquelle est vraiment la cause de la formation d'un peuple en Etat et du progrès continuel de l'Etat est inadmissible. A cette

(1) Karl Von Rotteck (1775-1848), professeur d'histoire et de droit à Fribourg en Brisgau, sa ville natale, fut à dater de 1819 un des chefs de l'opposition libérale au parlement badois; écrivit avec Théodore Welcker (1790-1860) professeur de droit et député comme lui, un Dictionnaire de Droit public, *Staatslexikon*, qui fit très longtemps autorité, et demeure au monument d'histoire politique de première importance.

idée, gouvernements et peuples des Etats civilisés doivent se soumettre » (1).

Une autre raison pour laquelle l'individualisme politique n'a jamais pénétré la masse populaire allemande aussi profondément que la masse populaire française, c'est la prépondérance en Allemagne de la religion protestante.

J'ai déjà eu l'occasion de reconnaître que le principe de toutes les libertés publiques est dans la Réforme, mais un pays dans lequel le pouvoir religieux subit une atteinte aussi grave ne doit-il pas, nécessairement, reconnaître à l'Etat une autorité sociale plus grande qu'un pays à discipline religieuse unique, autoritaire et hiérarchisée.

Les Allemands s'en rendaient compte, de même qu'ils comprenaient que les excès de la Révolution Française et les troubles dont la France avait été, depuis, le théâtre permanent infirmaient la vertu de ses principes.

Enfin, les Libéraux d'une Allemagne morcelée qui désiraient l'unité de leur pays devaient se méfier instinctivement d'un individualisme exagéré, ils étaient ballottés entre leur besoin d'unité et leur respect du droit de libre disposition.

Ces quatre raisons empêchèrent l'Assemblée de faire passer la doctrine individualiste dans les droits fondamentaux, mais pourtant le compte rendu nous

(1) *Staatslexikon*, 1, 46.

rapporte (1) que le député de gauche, Charles Nauwerk, professeur de philosophie à Berlin, fut longuement applaudi, lorsqu'il disait : « Nous ne pouvons plus tolérer cet état de choses d'après lequel tout était défendu, sauf ce qui était permis. L'Etat policier a vécu, lui qui avait naturellement soin de tout, qui nous peignait, qui nous tondait, qui nous jetait en prison, qui nous aidait aussi à gagner le ciel ».

N'est-ce pas aussi un profond respect de l'individu qui poussait l'assemblée à voter l'abolition de la peine de mort, la réalisation de l'égalité de droit (parag. 7) et à discuter le § 47 ?

L'assemblée nationale prussienne devait encore aller plus loin et subir davantage l'influence de notre déclaration de 89.

Pendant les années de réaction qui vont suivre l'échec de 1848, le Libéralisme de gauche, c'est-à-dire le Libéralisme individualiste, va être très affaibli ; mais à dater de 1860 il regagnera du terrain et dominera l'assemblée prussienne de 1862 à 1866. C'est à ce moment-là de l'histoire de l'Allemagne que la doctrine individualiste fut à son apogée.

C'est alors que la conception matérialiste de l'histoire de Marx et Engels affaiblit la force du courant idéaliste dont Bismarck allait s'appliquer et réussirait à triompher. L'unité de l'Allemagne

(1) Cité par Klein HATTINGEN, *Geschichte des deutschen Liberalismus*, p. 169.

réalisée, l'individualisme considérablement déprécié renaît surtout sur le terrain économique. D'après la doctrine individualiste la législation devait délivrer l'individu de toute organisation. Il devait alors jouir de la liberté politique, économique et sociale.

Or, au lendemain de 1870, il devient indiscutable que l'individualisme politique n'a pas été en France la panacée rêvée, qu'en Angleterre la théorie du laisser-faire aboutit à ce que deux millions d'ouvriers sont sans travail et à ce que les régions industrielles ne donnent plus de conscrits parce que 77 0/0 des travailleurs sont des femmes et des enfants. Bismarck fait valoir ces faits probants pour introduire l'intervention de l'Etat ; mais les Libéraux hésitentencore. En 1880 tous les Libéraux votent encore contre ses premiers essais de socialisme d'Etat, et Barth, libéral de gauche, écrit : « Pour nous, la question essentielle est de savoir si l'Etat ordonne de mettre de côté telle somme comme prime d'assurance, de même qu'il règlerait ce que chacun doit consacrer à sa nourriture, à sa boisson, à son vêtement, à sa chaussure (1). ».

Quatre ans plus tard tous les Libéraux de droite sont définitivement convertis à l'interventionnisme et l'organe du Libéralisme de gauche le

(1) Cité par BECKER, *Das deutsche Manchestertum*, page 177.

plus avancé reconnaît, en 1885, que le Libéralisme doit devenir social (1).

Mais ces idées ne se répandent que lentement. En 1890 le *Deutsches Wochenblatt* écrit : « Le Libéralisme ne veut pas entendre parler de la mission sociale de l'Etat. Il attend tout progrès du libre jeu des forces déchaînées. Il serait plus facile de changer des nègres en blancs, que de rendre les Rickert, Bamberger, Barth et Forckenbeck partisans d'une politique d'économie sociale » (2).

C'est seulement après 1900 que tous les Libéraux de gauche eux-mêmes renoncent à l'individualisme strict.

L'impuissance de l'initiative privée leur a ouvert les yeux et surtout la transformation profonde que subissait l'Etat moderne, les a poussés non plus à considérer l'Etat comme un ennemi, mais comme un défenseur de l'individu.

J'ai demandé à M. Frédéric Naumann, chef incontesté du Libéralisme de gauche, les raisons de ce changement et voici ce qu'il m'a répondu :

« Le Libéralisme a commis une lourde faute en ne se rendant pas compte que l'homme est moins un être isolé qu'un être social. Il se développe comme les arbres de la forêt qui se soutiennent les uns les autres. Il y en a peu qui croissent isolés comme les sapins de la montagne.

(1) *Berliner Tageblatt*, nº 587, 1885.
(2) *Deutsches Wochenblatt*, 890, page 266.

« Laisser liberté entière à l'action et à la concurrence individuelle, c'est mettre une foule d'individus dans l'impossibité absolue de jouir des libertés publiques reconnues par la loi. Le xx[e] siècle affirme l'indéniable suprématie des questions économiques sur les questions politiques. Quelle erreur de dire de la plupart des hommes : l'homme est ce qu'il est par lui-même. Pour beaucoup, la liberté n'est pas un bienfait, mais une charge. C'est pourquoi tous les faibles ont les premiers senti le besoin de s'associer. La mécanisation de la société, les progrès de l'industrialisme et du capitalisme mettent l'individu dans un état de sujétion complète.

« Dans les grandes entreprises modernes, l'homme n'a pas faim, mais il est une partie de machine, un infime rouage, un numéro. Voyant que la liberté politique ne suffisait pas à l'arracher à son esclavage, il a bien essayé de s'y soustraire par l'association, mais qu'est-ce qu'un syndicat de 100.000 ouvriers à côté d'un cartel de quatre industriels ou de cinq banquiers ?

« La mise des intérêts en commun n'est pas suffisante pour permettre à chacun de développer dignement sa personnalité. Elle n'est qu'un palliatif auquel doit s'ajouter l'intervention bienfaisante de l'Etat. Même pour l'individu associé, liberté absolue signifie absence de liberté.

« L'Etat, au reste, est-il un tyran si redoutable ?

« Partout, même chez nous, qui n'avons pas en-

core réalisé la démocratie, l'interdépendance sociale a brisé les vieux cadres.

« L'Etat a cessé d'être le métier des princes, il devient une coopérative, une société par actions, qui a, comme elle, un directeur et un conseil d'administration. Celui qui était jusqu'à présent sujet est devenu coopérateur, le prélèvement d'impôts ne peut plus être considéré comme une exaction puisqu'il a lieu dans l'intérêt de tous, pour organiser par voie générale certaines activités que l'individu est incapable d'organiser en services publics. Dans l'Etat moderne la loi est une règle de conduite sociale dérivant du fait social lui-même, et l'Etat lui-même n'est plus une machine pour l'exploitation du peuple par une minorité, mais une organisation de tout le peuple par tout le peuple.

« Il n'a donc le droit de commander que pour remplir de grands devoirs tous les jours plus nombreux ; quels actes arbitraires l'individu peut-il redouter d'un Etat qui sera dans un avenir prochain responsable, à l'occasion des actes exécutifs, juridictionnels ou administratifs ?

« Ce qui nous a, nous, Libéraux de gauche, définitivement convertis à l'Etatisme, c'est l'institution juridique nouvelle qu'on appelle : « la responsabilité ».

« Peut-on comparer avec le tyran d'autrefois l'Etat d'aujourd'hui dont les gouvernants n'ont plus que des devoirs ? Cet Etat qui reconnaît la

responsabilité de ses agents quand ils se trompent et qui applique des lois telles que la loi sur la détention préventive injustement subie, du 14 juillet 1904 ? »

Telle est la substance de ce système qui concilie les droits de l'individualisme avec l'amour de l'Etat et auquel on donne le nom de néo-idéalisme (1).

Ce sur quoi je tiens beaucoup à insister, c'est la diffusion de ces idées dans la masse populaire.

L'Etat un mal nécessaire, le fonctionnaire une plaie publique, l'impôt une charge sans compensation : voilà des lieux communs que non seulement un homme instruit, mais même pas un ouvrier n'ose prononcer en Allemagne. En ce respect de l'Etat réside certainement la principale source de forces de l'Allemagne contemporaine.

Pendant que l'Allemagne, complètement dégagée des doctrines individualistes, forme un grand corps social, que le même sentiment anime ; en France, au contraire, l'individualisme domine. Chacun vit à part dans son petit coin, avec sa manière de voir, entre sa femme et ses enfants, toujours plein de méfiance vis-à-vis de ses voisins et vis-à-vis du gouvernement, considérant tout de son point de vue personnel, jamais quelque chose du point de vue de la masse. Le

(1) Cf. Martin Rade, *Mehr Idealismus in der Politik*, p. 22 et suivantes.

sentiment individualiste, le goût de jouer à l'exception, l'intrépidité de certitude, notre défaut national par excellence et le besoin de contradiction sont développés chez le Français d'une façon inconcevable. Si on lui montre une porte grande ouverte, au lieu de passer par là, il s'obstinera à creuser à côté un petit trou dans le mur. C'est pour cela qu'aucun gouvernement ne sera, quoiqu'il fasse, populaire en France, au grand détriment de notre pays.

Des ouvrages remarquables ont été écrits sur la notion nouvelle de l'Etat, la jeunesse des facultés commence à se rendre aux exposés lumineux de M. Léon Duguit, mais quand elle rentre chez elle, les vieux préjugés la paralysent et l'empêchent de répandre dans le peuple cette noble et féconde doctrine.

Aux éducateurs publics, à la presse s'impose une belle tâche. Notre pays ne renaîtra vraiment que lorsque nous honorerons l'Etat de tout notre cœur. Nous devons l'aimer comme notre père et notre mère, comme la science et l'art, comme le peuple et la terre natale. Qu'il soit pour nous la cause du sacrifice de nos plus chers intérêts et de la pratique de toutes ces vertus héroïques que nous trouvons chez les anciens, et que Montesquieu comprend dans ce seul mot : le renoncement à soi-même. L'Etat n'est plus redoutable pour l'homme libre. Ne cherchons pas à nous soustraire à son influence. Rendons justice à

l'œuvre qu'il a pu depuis quarante ans accomplir en France. En aucun pays son action ne peut être plus efficace que dans la République. Acquérons l'Etat pour le posséder et le rendre meilleur. Veuillons l'Etat. Veuillons le sentir. Veuillons que son organisation et sa contrainte existent.

Pour le bien de tous, il faut que l'Etat devienne une religion.

Nous avons vu que la Déclaration des droits de l'homme, en même temps que libérale et individualiste, était aussi démocratique. Comment se résume la doctrine française de la Révolution ? Par quatre idées :

1° Tout pouvoir émane du peuple.

2° Le pouvoir doit être exercé par un gouvernement élu directement par le peuple ;

3° La souveraineté nationale est indivisible ;

4° La république est la forme de gouvernement nécessaire à la démocratie.

Cette doctrine, les Libéraux français ne l'ont pas séparée des principes libéraux et individualistes de la déclaration et l'ont conservée intacte pendant tout le XIX[e] siècle. Bien qu'elle soit, depuis quelques années, battue en brèche, elle est encore profondément ancrée dans l'âme populaire.

Toutes ses parties ne sont pourtant plus des dogmes intangibles. M. Esmein, qui était un de ses défenseurs convaincus, estimait que l'on pou-

vait jouir d'une large liberté dans un pays qui n'a point accepté la République (1).

M. Faguet écrit : « à supposer un roi, même absolu, qui serait intelligent et qui ne serait ni trop volontaire, ni trop orgueilleux ; rien ne serait plus raisonnable à lui que d'être libéral (2). »

M. Léon Duguit ne se contente pas de contredire la quatrième proposition révolutionnaire, il va beaucoup plus loin : «Qu'on ne croie pas, écrit-il, que les doctrines démocratiques soient toujours des doctrines libérales. C'est là une erreur trop communément répandue contre laquelle on ne saurait trop soigneusement se mettre en garde.

« Le XIXe siècle a vécu sur deux idées politiques : il a cru que tout était sauvé en affirmant le principe que tout pouvoir émane du peuple ; il a cru aussi qu'en proclamant que la République était la forme nécessaire à la démocratie, on établissait la liberté sur des bases indestructibles. Des événements contemporains sur lesquels il ne convient pas d'insister, montrent à l'évidence que ce sont là deux erreurs, et que s'il est un gouvernement contre l'arbitraire duquel il importe de prendre de sérieuses garanties, c'est le gouvernement populaire » (3).

Nous avons vu qu'en Allemagne les doctrines

(1) Cf. Esmein, *Histoire du droit français*, page 249

(2) Cf. Faguet, *Le Libéralisme*, page 213.

(3) Cf. Léon Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, I, 29.

individualistes avaient été séparées des doctrines libérales ; en fut-il ainsi des doctrines démocratiques ?

A l'assemblée de Francfort elles furent repoussées par les deux partis de droite, énergiquement soutenues par la gauche. « La souveraineté du peuple découle de la souveraineté de l'individu » ; disait Trutzschler de Dresde, membre influent de la gauche.

Nous avons vu que par 276 voix contre 159 l'assemblée voulut imposer à Frédéric-Guillaume IV le véto suspensif et le suffrage universel, et que Frédéric-Guillaume IV fit en Prusse son coup d'Etat du 6 Décembre 1848 parce que l'assemblée nationale prussienne, élue au suffrage universel, voulait faire de lui un simple représentant du peuple.

Les Libéraux acceptaient les deux premières idées de la doctrine française et repoussaient les deux dernières.

Entre 1862 et 1866 ils livrèrent au Landtag prussien un rude combat. Peut-on dire qu'ils avaient pour but immédiat de réaliser l'Etat démocratique? Nous ne le croyons pas. La royauté s'était tellement peu souciée des droits du peuple, que les Libéraux se fussent estimés heureux s'ils avaient seulement pu mettre un frein à l'absolutisme royal. Les adresses de Virchow et de Forckenbeck votées par 225 voix contre 58 et 263 voix contre 35 rappellent au roi la volonté du peuple

de participer à la gestion des affaires publiques, elles ne sont pas plus explicites. Que Virchow et les Libéraux de gauche fussent démocrates, cela est indiscutable, mais la doctrine du suffrage universel était bien tombée dans un certain discrédit, puisqu'en 1867, au parlement qui élabora la Constitution de la Confédération de l'Allemagne du Nord, il excita bien peu d'enthousiasme (1).

H. v. Sybel avait dit : « 17 ans d'expérience en France ont fait disparaître les espérances que l'on faisait reposer sur sa valeur éducative ». Et Bismarck, qui voulait l'introduire pour avoir raison des Libéraux, en opposant la canaille à la roture, fut obligé de rappeler qu'il avait été un des points essentiels du programme de 1848.

Après 1870 les Libéraux vont continuer à être divisés, mais leurs divergences iront en s'accentuant. Les Nationaux-Libéraux repousseront catégoriquement les doctrines démocratiques, les Libéraux de gauche y demeureront fidèles (2), mais alors que les Libéraux démocrates français définissent le système démocratique, celui qui place l'origine du pouvoir politique dans la volonté collective de la société soumise à ce pouvoir, les Libéraux allemands estiment que le système démocratique est celui qui tend à faire participer à la puissance

(1) Cf. D. Frensdorff, *Die Aufnahme des allgemeinen Walhrechts in das œffentliche Recht Deutschlands*, pages 10 et suivantes.

(2) Cf. Stillich, *Der Liberalismus*, 72.

publique un nombre toujours plus grand d'individus, et qui donne le pouvoir à la majorité de ces individus égaux. C'est reconnaître les deux premiers points de notre définition, c'est repousser les deux autres. Ils se gardent en effet d'ajouter que dans un corps de dix mille citoyens chacun d'eux a la dix-millième partie de l'autorité souveraine, et que la démocratie est incompatible avec la royauté.

Quelques socialistes disent qu'elle est plus facilement compatible avec la République, et je serais volontiers de leur avis, mais cela les Libéraux de gauche ne l'admettent pas et ne l'ont pas admis, bien que Bismarck le leur ait souvent reproché. Ce qu'ils repoussent, ce sont les doctrines théocratiques qui légitiment le pouvoir politique par l'intervention divine, les doctrines aristocratiques qui font bénéficier du pouvoir certaines classes fermées.

Ils sont royalistes et démocrates.

Cette doctrine a été exposée dans le livre remarquable de M. Frédéric Naumann, *Demokratie und Kaisertum* (1). Si donc nous nous résumons, nous voyons que le libéralisme de gauche, s'il a sacrifié, avec raison, l'individualisme, est resté fermement attaché aux principes démocratiques. Alors que les Nationaux-Libéraux tiennent le langage de M. Duguit, prétendent que

(1) Cf. FRIEDRICH NAUMANN, *Demokratie und Kaisertum.*

l'on peut être libéral sans être démocrate, les Libéraux de gauche soutiennent le contraire, et avec raison.

Certes, le gouvernement dont tout pouvoir émane du peuple peut avoir des faiblesses, commettre des erreurs. Il peut être paralysé par des coalitions de couloir et de basses intrigues, il peut être d'une instabilité regrettable, il peut être même dangereux pour des peuples à faible éducation politique tel que le Portugal ou la Chine, mais il n'en reste pas moins que le maximum de libertés publiques ne peut être obtenu que dans un pays qui a le principe d'égalité à la base de ses institutions et que ce principe ne peut être réalisé que dans un pays démocratique.

L'égalité de droit est formellement impossible dans un pays à gouvernement théocratique ou aristocratique ; l'étude des libertés publiques de l'Allemagne et de leur développement depuis quarante ans donnera, croyons-nous, une preuve irréfutable de cette assertion.

CHAPITRE IX

LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE

> « L'histoire est le progrès dans la conscience de la liberté. »
>
> HEGEL.

La liberté individuelle est la liberté reconnue à tout homme d'aller, de rester, de partir, sans pouvoir être arrêté ni détenu que selon les formes déterminées par la Constitution.

Toutes les libertés supposent la liberté individuelle et en dérivent ; mais en général, on y rattache plus spécialement l'inviolabilité du domicile, la liberté du travail, du commerce et de l'industrie.

La liberté ne pouvant être absolue, subit, nécessairement, certaines restrictions, mais la liberté individuelle, si atténuée soit-elle, tant que ces restrictions sont apportées par une loi générale et qu'elles sont établies d'une manière légale pour tous, subsiste : c'est alors le régime légal de la

liberté. En dehors de ce minimum, il n'y a qu'arbitraire, despotisme ou anarchie.

Le régime légal de la liberté peut être un régime de droit, ou un régime de police. Dans un régime de droit, l'Etat intervient seulement pour réprimer les infractions du régime légal ; dans le régime policier, l'Etat intervient avant toute infraction au régime légal. Il restreint la liberté individuelle en la soumettant à certaines autorisations préalables afin d'empêcher que l'infraction soit commencée ; au lieu de réprimer, il prévient.

En Allemagne (1), l'arbitraire et le despotisme ont subsisté dans presque tous les Etats jusqu'en 1848. Dans son roman *Le peintre Nolten*, écrit en 1832, Mœrike nous raconte comment deux jeunes gens sont jetés en prison sans que la moindre raison de leur incarcération leur soit donnée.

A dater de 1815, pourtant, les constitutions de plusieurs petits Etats avaient proclamé le principe de la liberté individuelle (2), mais en fait, à l'exemple de la Prusse, la majeure partie du territoire allemand était sous le régime de l'Etat policier, c'est

(1) Sur l'évolution et l'état actuel du droit public allemand, j'ai consulté l'ouvrage classique : *Lehrbuch der Deutschen Staatsrechtes*, von Georg Meyer ; *Sechste Auflage bearbeitet*, von Gerhard Anschütz, Leipzig, 1905.

(2) Constitution bavaroise de 1818, Titre IV, § 8.
Constitution saxonne de 1831, § 27.
Constitution wurtembergeoise de 1819, § 26.
Constitution badoise de 1818, § 15.

pourquoi le mot police revient sans cesse dans les droits fondamentaux, c'est pourquoi ils règlent en un grand nombre d'articles et avec une précision minutieuse la liberté individuelle (1).

S'inspirant des droits fondamentaux de 1848 et de la Constitution Prussienne du 28 mars 1849, la Constitution prussienne du 31 janvier 1851 proclame :

Article 5. — La liberté individuelle est garantie ;
Article 6. — Le domicile est inviolable ;
Article 7. — Nul ne peut être soustrait à son juge légal.

Depuis lors, les paragraphes 112 et 113 du Code d'Instruction Criminelle ont donné des garanties complètes et définitives aux principes de la liberté personnelle. L'arrestation d'une personne ne peut avoir lieu que sur mandat écrit d'un juge. L'inculpé doit être interrogé durant les vingt-quatre heures qui suivent son arrestation.

Le domicile est aussi inviolable en Allemagne, les agents de l'autorité ne pouvant, en principe, pénétrer dans l'appartement qu'un individu occupe qu'en vertu d'une décision de l'autorité judiciaire, sous les conditions et dans les termes déterminés par la loi.

La liberté de résidence est plus ancienne. Avant la révolution de 1840 elle existait déjà en fait. Elle

(1) 3, 6, 8, 10, 11, 12, 28, 32, 34, 40, 47, 49.

semble découler de l'édit de 1807, abolissant définitivement le servage. Elle avait, ensuite, été proclamée expressément par une loi prussienne du 31 décembre 1842 stipulant que le séjour ne peut être interdit à aucun sujet prussien dans un endroit du royaume où il peut gagner sa vie. Peu à peu les formalités à subir et les droits que devait acquitter tout Allemand qui changeait de résidence avaient disparu.

La liberté de résidence fut définitivement reconnue par la loi du 1er novembre 1867 qui permet à tout citoyen de la Confédération germanique de se rendre où il croira trouver les meilleures conditions de travail.

Actuellement, la liberté de résidence subit seulement deux restrictions, l'une par suite des lois d'assistance et l'autre par une mesure de police analogue à notre ancien régime de la haute surveillance.

Il est, néanmoins, curieux de remarquer, et cela donne une idée de la force du courant conservateur en Prusse, que les représentants de ce parti ont plusieurs fois proposé de limiter la liberté de résidence, en rétablissant des droits d'entrée dans les villes pour combattre le dépeuplement des campagnes.

Le chef des Conservateurs, Baron Manteuffel, a demandé, en 1891, au Reichstag, et en 1892 à la Chambre des Seigneurs, que la liberté de résidence soit enlevée aux mineurs. En 1898 le Conserva-

teur libre Gœrdeler, proposa que l'exercice de la puissance paternelle soit enlevé au père par le Vormundschaftsrichter (le juge chargé de la surveillance du tuteur) ; quand il aurait permis à ses enfants mineurs de prendre du travail en dehors de leur lieu de domicile (Heimatsort). En 1905 de nouvelles propositions en ce sens furent faites et les conservaieurs dans leur programme formulent encore ces revendications.

A cela, les Libéraux objectent que l'émigration à l'extérieur reprendrait de plus belle et qu'une perte de force en résulterait pour le pays. La liberté de résidence semble donc définitivement acquise.

La liberté d'émigration proclamée par les droits de 1848 est reconnue par l'article 4 de la Constitution de l'Empire et par la loi du 9 juin 1897 qui limite seulement les agissements des agents d'émigration en exigeant qu'ils soient autorisés par le Chancelier d'Empire à l'exercice de leur profession.

Sont également reconnus : les principes de la liberté de travail, de commerce et d'industrie (loi du 21 juin 1869).

La liberté de travail subit, pourtant, une grave restriction par le Code des gens de service. Tous les domestiques, sans exception, et certaines catégories d'ouvriers agricoles sont regardés comme des hommes d'espèce inférieure.

Il y a, en Allemagne, 49 ; en Prusse seulement

19 règlements différents de leur condition. Le plus vieux remonte à 1739, celui qui est le plus répandu en Prusse est de 1810. C'est dire qu'ils constituent un véritable droit d'exception.

Le § 77 de ce Code prussien des gens de service est ainsi conçu : « Si les domestiques, par une attitude inconvenante, provoquent la colère de leurs maîtres et que ceux-ci leur adressent des injures, ou se livrent sur eux à de légères voies de fait ; les domestiques n'ont pas le droit d'en demander réparation devant les tribunaux ». Une partie de la doctrine ayant soutenu que ce texte était annulé par l'article 95 de la loi d'introduction du Code civil : « Les maîtres n'ont pas le droit d'infliger des châtiments corporels à leurs domestiques » ; la jurisprudence a unanimement répondu : « le § 77 ne donnant pas aux maîtres le droit d'infliger des châtiments corporels, mais interdisant seulement au domestique de poursuivre son maître qui l'a battu, on ne peut pas dire que l'article 55 enlève aux maîtres le droit de battre leurs gens, puisque ce droit n'existe pas. »

C'est en vertu de ce raisonnement (1) que les tribunaux déboutent les serviteurs qui se plaignent d'avoir subi des mauvais traitements, acquittent des régisseurs qui ont brutalisé de la pire façon des ouvriers, mais punissent sévèrement les gens de service qui se sont défendus.

(1) Cf. Oscar Stillich, *Die Lage der weiblichen Dienstboten in Berlin*, p. 238.

Aux ouvriers agricoles comme aux gens de service, le droit de coalition est refusé.

En Silésie, des ouvrières employées autour d'une machine à battre et gagnant trente-cinq pfennig par jour cessèrent le travail pour avoir quelques pfennig de plus ; elles furent toutes punies de prison, la meneuse même de plusieurs mois (1).

La loi la plus contraire à la liberté individuelle à laquelle les domestiques et les ouvriers sont soumis, est la loi du 24 avril 1854, qui punit la cessation du travail non autorisée ou la désobéissance d'une amende de cinq thalers et d'une peine de prison qui peut aller jusqu'à trois jours.

Domestiques et ouvriers agricoles ne peuvent donc laisser leur service sans donner congé que lorsque les traitements de leurs patrons ont mis leur vie en danger ou lorsqu'ils ont été traités par eux avec une cruauté *inaccoutumée, dépassant les bornes de la convenance* ; la Cour Suprême de Berlin a souvent jugé que les coups de cravache ne constituent pas un motif suffisant pour abandonner le service.

Lorsqu'un ouvrier agricole ou une domestique quitte le service sans avoir donné congé, son maitre a la faculté de le faire ramener par la police.

Voilà donc une entrave à la liberté individuelle

(1) *Handbuch fuer Sozialdemokratische Waehler*, 1911, 449.

qui, à elle seule, permettrait de justifier ce mot d'un social-démocrate : « Dans aucun pays, la liberté n'est si peu sauvegardée qu'en Prusse ».

Si les textes que nous venons d'énoncer garantissent la liberté individuelle, exception faite pour la loi du 24 avril 1854, les faits ont montré qu'il n'en n'a rien été en réalité jusqu'à ces dernières années. Dès le lendemain du jour où en 1848 le roi de Prusse avait octroyé sa constitution, le régime de police fut réintroduit.

Klein Hattingen raconte les bassesses auxquelles les ministres et la police d'alors se livrèrent ; ce fut le règne de la délation, des agents provocateurs, des perquisitions arbitraires, des calomnies, des faux-témoignagnes, des dénonciations provoquées et payées. Ce régime devait continuer pendant le conflit entre la Chambre et Bismarck pour, après 1870, reprendre de plus belle pendant le « Kulturkampf » et les lois d'exception contre les socialistes.

Dans le livre d'Edouard Bernstein : *Histoire du mouvement ouvrier à Berlin*, nous pouvons nous faire une idée de ce que fut ce régime qui attint son paroxysme au moment des attentats contre Guillaume Ier. Après l'attentat de Nobiling et la fameuse version officielle de Bismarck, les femmes qui s'étaient disputées avec leurs maris n'avaient qu'à les dénoncer de lèse-majesté pour les faire arrêter.

En 1890, la loi contre les socialistes ne fut pas

prolongée. Depuis, le régime s'est sensiblement amélioré, mais que d'abus contre la liberté individuelle sont encore commis !

N'est-il pas encore particulièrement intéressant de remarquer que les Conservateurs se posent en défenseurs de la liberté individuelle contre les excès et le terrorisme des organisations ouvrières ? A la séance du Landtag prussien du 5 mars 1912, le député conservateur Œrtel a demandé au ministre de l'Intérieur Delbruck s'il ne comptait pas prendre des mesures pour que soient protégés ceux qui veulent travailler malgré la décision prise par les organisations ouvrières (1).

Malgré cette reconnaissance unanime par tous les partis du principe de la liberté individuelle, l'arbitraire de l'élément militaire qui s'est permis à Saverne, par un coup d'audace inouï, non seulement resté impuni, mais ayant valu de l'avancement à ses auteurs, d'incarcérer dans la cave des Pandours les juges eux-mêmes, gardiens sacrés de la liberté des citoyens ; et l'arbitraire de la police civile sont encore, aujourd'hui, possibles ; parce que l'Allemand a le culte de l'uniformité, un respect relatif de l'individu isolé, une notion encore très faible de la dignité individuelle.

Très rares furent les publicistes allemands à reconnaître au peuple le droit de résistance à l'oppression. Nous avons vu que parmi les grands

(1) Tag. 5 mars 1912.

écrivains du XIX[e] siècle, Fichte avait été seul à en reconnaître la légitimité. Par suite de la transformation de la notion d'Etat, on admet presque unanimement aujourd'hui, même dans les milieux socialistes, que le devoir d'obéissance des citoyens est absolu (1), que même injustes, même oppressives, les lois doivent être obéies (2), que permettre aux nationaux d'examiner si telle ou telle loi est contraire ou conforme au droit et d'obéir ou non, suivant le résultat de leur examen, c'est rendre toute organisation étatique impossible, c'est détruire le régime étatique (3) A tous les degrés de l'échelle sociale, l'obéissance passive qui était, autrefois, imposée, tend de plus en plus à être librement consentie à l'organisateur responsable des services publics. On obéit parce que l'intérêt général condamne l'individualisme exagéré. Une visite superficielle de l'Allemagne permet à l'observateur le moins attentif de remarquer combien la discipline règne dans tous les mouvements de ce peuple. Dans les promenades ou dans les chemins de fer, le policier ou le contrôleur assignent *à chacun sa place.*

Un contrôleur remarque-t-il qu'un voyageur en a changé? Il fronce volontiers le sourcil.

Récemment, allant de Barmen à Berlin en com-

(1) Sauf SCHULZE, *Das preussische Staatsrecht*, I, page 357.

(2) RENÉ BRUNET, *La Nationalité dans l'Empire Allemand*, page 118.

(3) ZORN, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, page 374.

pagnie de deux Slaves qui regagnaient la Russie, je liai conversation avec un monsieur, une dame et leur fille, petits commerçants qui allaient faire un voyage d'agrément. Des vides s'étant produits en cours de route dans un wagon voisin, le contrôleur trouva tout naturel, pour observer la symétrie et pour que les voyageurs fussent également répartis, d'inviter mes interlocuteurs à changer de wagon, ce qu'ils firent sans même songer qu'ils étaient obligés d'interrompre une conversation qui avait l'air de les intéresser et sans supposer qu'un Français eût, tout simplement, envoyé promener le contrôleur.

La docilité est la première qualité de tout Allemand. Pourtant, dans les villes, les socialistes ont réussi à galvaniser ces troupeaux dociles et à leur insuffler la haine de la police, qui s'accroît pour trois raisons : parce que la police est basée sur les dénonciations, les provocations et les brutalités.

On voit souvent dans les villes, sur les colonnes destinées à l'affichage, des petits carrés de papier rouge qui promettent telle ou telle somme à celui qui dénoncera tel ou tel coupable.

Il nous semble peu digne, pour un préfet de police, de mettre son nom au bas de ces affiches. C'est ce que le peuple commence à comprendre encore confusément (1). Il croit aussi, et les journaux

(1) Le 17 février 1912, le député socialiste Ledebourg s'éleva très énergiquement à la tribune du Reichstag

socialistes ne manquent pas de le lui dire, que les troubles pendant les grèves, pendant les manifestations populaires, dont les plus récents ont été ceux de Breslau, Moabit et la région de Bochum, sont surtout dûs aux agents provocateurs qui excitent la foule et ne lui épargnent pas les pires brutalités.

Il est, en effet, facile à comprendre que les policiers, tous anciens sous-officiers, habitués, à la caserne, à battre les hommes, puissent facilement prendre l'habitude de se servir de leurs pieds ou de leurs poings lorsqu'ils ont un règlement à faire observer.

Dans les grandes villes, la haine du peuple pour la police croît chaque jour. Dans presque toutes les écoles de Berlin, me disait un instituteur, les enfants de policiers sont l'objet d'un boycottage systématique ; les insultes et le mépris ne leur sont pas épargnés.

Dernièrement, par un jour de pluie, un lieutenant de police, en descendant d'un tramway, glissa si malencontreusement, qu'il tomba et se cassa la jambe. Il gisait dans une flasque de boue, aucun ouvrier, aucun passant ne se porta à son secours. Jusqu'à ce que des agents soient arrivés auprès de lui, la foule méprisante et haineuse a fait cercle autour de lui et a ri.

contre l'appel trop fréquent que la police fait à la dénonciation.

Pourtant les socialistes eux-même comprennent qu'il serait dangereux de pousser avec exagération le peuple à l'indiscipline. Depuis 1900 leurs organes sont beaucoup moins prodigues qu'autrefois de diatribes contre la police, ils se plaisent à répéter que sans ordre il n'y a pas de liberté. Ils ont accueilli avec joie la loi sur l'indemnité pour la détention préventive injustement subie le 14 juillet 1904, que les Libéraux ont fait voter et qui est, certes, bien faite pour renforcer les garanties de la liberté individuelle (1) ; elle prouve combien les gouvernements en sont aujourd'hui, en théorie, respectueux ; combien ils sont revenus de l'erreur brutale de Bismarck, et combien ils désirent que leurs agents aient une conscience bien nette de la dignité de la personne humaine.

Voilà de leur part une importante concession à l'esprit libéral, auquel il reste encore bien des batailles à livrer sur le terrain d'application des lois.

(1) *Das Recht*, 1904, 94.

CHAPITRE X

LA LIBERTÉ DE PENSÉE

> « Tout idéalisme repose sur la conviction que la pensée est capable de changer par sa propre force l'état des choses... Une telle conviction est particulière aux époques de progrès. Les peuples et les individus conscients de leur force intérieure osent alors faire du monde le chantier de la pensée ; mais dans les moments de régression le conflit entre la raison et la réalité s'aggrave : le phénomène extérieur apparaît gigantesque et son poids est irrésistible. »
>
> RUDOLF EUCKEN.

C'est seulement après la promulgation solennelle des droits fondamentaux de 1848 (1) que les différents Etats allemands se décidèrent à reconnaître la liberté de pensée et la liberté religieuse qui en

(1) Voir les droits fondamentaux §§ 11, 12, 13, 22, et § 21 voté seulement en première lecture.

découle (1), bien que de cette liberté plus que d'aucune autre, l'origine remonte à la Réforme.

Quoique les Réformateurs ne l'aient pas nettement formulée, elle est leur œuvre.

Dire que le principe d'autorité est irrecevable dans le domaine de la pensée pure, c'est affirmer que nulle autorité ne peut empêcher que je trouve un raisonnement solide ou fragile : *Ubi spiritus, ibi libertas.*

Les Réformateurs eussent-ils plus nettement exprimé le principe de la liberté de pensée, sa diffusion n'en eût pas été plus rapide, car, étant donné que les princes de l'Europe en avaient fait leur profit, il est compréhensible que pour les peuples, il n'en pouvait être question.

C'est seulement Frédéric II qui, dans son Code, livre 2, chapitre II, paragraphe 2, en reconnut, le premier, le principe, mais avec réserve. « A tout habitant de l'Empire, y lisons-nous, une liberté complète de conscience est permise. » C'était, néanmoins, sous une forme mitigée, l'innovation de la doctrine moderne.

Dans son extrait sur les constitutions des Etats et les devoirs des Princes, il sera plus net, reconnaissant que le Prince n'a aucun droit sur la façon de penser des sujets. Mais il faut encore croire que Frédéric II fut une exception, car, sauf Frédéric-

(1) La Prusse, par l'article 20 de la Constitution du 31 janvier 1850, le Grand-Duché de Bade en 1860, le Wurtemberg le 9 avril 1872.

Guillaume III, les autres souverains prussiens ont, eux-mêmes, eu très peu de respect de la liberté de pensée ; et s'ils n'osaient la désavouer, leurs ministres, qu'ils s'appelassent Wœllner ou Eichhorn, se chargeaient de le faire pour eux, et cela est facile à expliquer. Le prince doit avoir, forcément, une autorité plus assise dans le pays de libre examen religieux ou philosophique, que dans celui où il appuie sa puissance sur la révélation et le dogme.

Il est plus facile d'être vertueux ou, du moins, de servir des règles de vie déterminées, à un disciple d'une église qu'à un disciple de Kant. Il est plus facile à un gouvernement théocratique, d'être obéi, qu'à un gouvernement libéral. Par là s'explique peut-être que les souverains allemands n'aient pas été favorables au passage dans le domaine politique des principes du libre examen. Lorsque l'on observe les Allemands, on retrouve en eux ce fonds d'indépendance d'esprit qui devait aboutir à leur morcellement religieux et qui fut longtemps un obstacle à l'unification du pays, endigué par l'autorité des souverains, d'où résultent une timidité, une pusillanimité politiques qui font sourire.

L'Allemand qui ne reconnaît, qu'après examen, une providence divine, écoute sans murmurer une providence humaine, il se laisse discipliner, entraîner par le courant avec une condescendance que le sens du devoir des monarques

excuse, peut-être, dans une certaine mesure, mais n'explique pas.

Cet effort des gouvernements de se servir des conquêtes morales de la Réforme et de n'en pas faire bénéficier leurs sujets, nous fait comprendre que la notion de libre-pensée ait été lente à se vulgariser en Allemagne.

Créée par la Réforme, elle fut seulement dégagée par les penseurs de la fin du XVIIIe siècle. Dans le domaine philosophique, Kant et Fichte furent des défenseurs éminents de la liberté de pensée et prirent une part considérable à la formation des conceptions fondamentales du Libéralisme. Pour eux, la liberté est un bien inaliénable de l'homme, auquel le monarque absolu ne doit porter atteinte. Dans le discours de Fichte de 1793, intitulé : « Revendication de la liberté de pensée aux princes de l'Europe qui l'ont, jusqu'à présent, opprimée », nous lisons, au commencement, un appel aux peuples. « Les temps barbares ont pris fin où l'on osait vous dire : O peuples ; vous êtes des troupeaux mis par Dieu sur la terre pour servir une douzaine de fils de Dieu, porter leurs fardeaux, servir leurs aises, être égorgés à leur profit ; c'est une éternelle vérité divine qu'il existe des droits de l'homme inaliénables, parmi lesquels la liberté de pensée, et que le prince aux mains duquel nous avons mis notre puissance, agit injustement quand il se sert de cette puissance

pour opprimer ces droits et en particulier la liberté de pensée. »

Fichte ne réclame pas du prince le bonheur des peuples (1), qu'il ne peut pas leur garantir, mais la protection et la restitution des droits que, par erreur, il leur a ravis. Par une liberté de pensée sans entraves et sans limites, se fonde et se consolide la prospérité des Etats. Il refuse aux princes le droit d'opprimer la liberté de recherche : « Sur notre liberté de pensée, vous n'avez, princes, aucun droit, aucune décision à prendre sur ce qui est juste ou faux, aucun droit de désigner un objet ou des limites à nos recherches ; aucun droit de nous empêcher d'en faire connaître, à qui et de quelque façon que nous voulions, les résultats, qu'ils soient vrais ou faux ».

Dans la philosophie de Hegel, le concept de la la liberté tient une place prépondérante. Quand Hegel étudie un fait historique (2), il ne s'intéresse qu'à la répercussion que ce fait peut avoir sur la liberté individuelle. Il veut faire de l'histoire du monde l'histoire des progrès de la liberté ; car le but final du monde est le développement de l'esprit qui doit chercher à acquérir une perception toujours plus fine, une conscience toujours plus nette de son indépendance et de sa liberté.

Dans le domaine politique, la liberté de pensée

(1) On connaît son apostrophe célèbre : « Nein o Fuerst, guetig sollst du nicht sein, du sollst gerecht sein. »

(2) Cf. Hegel, *Critik der Verfassung Deutschlands.*

est défendue par un génial et grand esprit : Schiller. Il rêvait la transformation de la société par la liberté de pensée.

L'opposition entre l'harmonie de la nature et l'imperfection de la culture humaine doivent disparaître et la liberté de pensée doit faire renaître un ordre harmonique.

Ses grands drames : *Les Brigands*, *Cabale et Amour*, *Don Carlos*, *Wallenstein*, *Guillaume Tell*; sont de sublimes cris de lamentation sur la division d'un peuple privé de liberté.

Ainsi, née en Allemagne sur le terrain religieux, la liberté de pensée a passé, peu à peu, dans le domaine philosophique et seulement à la fin du XVIIIe siècle, dans le domaine littéraire ; c'est sous l'influence de la littérature qu'elle devait s'étendre, malgré mille obstacles, au domaine politique pour triompher définitivement en 1848 et passer de l'opinion dans le texte de la loi.

C'est, en effet, en 1848 que la notion de liberté de pensée atteint son point culminant. Sous la réaction de 1850, sous le gouvernement de Bismarck, pendant le Kulturkampf, pendant les lois d'exception contre les socialistes, les gouvernements ont toujours cherché à la monopoliser, à n'en laisser que des bribes aux peuples. Depuis l'avènement de Guillaume II, deux causes ont poussé les gouvernements à la limiter : l'affaiblissement des idées religieuses et les progrès du socialisme.

Les récentes élections pour le Reichstag de 1912 nous ont montré, pour la première fois, l'Allemagne divisée en deux camps bien distincts : à droite les Conservateurs protestants orthodoxes, pactisant avec le Centre catholique contre le Bloc des Gauches comprenant les Libéraux et les Socialistes. A droite les partisans du droit divin, de la révélation ; à gauche, les fractions qui établissent leurs programmes sur la raison et la liberté.

Dire que les gouvernements s'appuient sur le Bloc de droite foncièrement religieux, c'est faire deviner les entraves qu'ils apportent à l'essor de la libre pensée. Sur des questions d'intérêts matériels, il y a, en Allemagne, d'autres combinaisons possibles, sur les grandes questions morales, on n'en peut vraiment concevoir d'autres et l'avenir ne pourra qu'accentuer la scission.

Sur le terrain des libertés publiques ce groupement n'est-il pas déjà ancien ? N'avons-nous pas vu l'Allemagne entière divisée en 1900, en deux camps, lors des débats au Reischtag, de la loi Heinze qui, dans l'excellente intention de sauvegarder la morale, tentait de limiter, non seulementla liberté artistique, mais la liberté de pensée, et eut abouti à des hécatombes d'œuvres artistiques et littéraires dignes de Savonarole ? Au Reichstag l'opinion du bloc libéral fut efficace, mais dans les parlement des Etats particuliers, les Libéraux sont généralement impuissants ; or, ce sont les ministres des Etats particuliers qui gouvernent, et, de leur

gouvernement, la liberté de pensée subit de rudes atteintes. Citons-en rapidement quelques-unes qui s'appliquent seulement à l'armée, au corps enseignant des facultés et aux étudiants.

Les militaires ont le droit de lire, mais les ouvrages et les journaux des partis de gauche leur sont défendus par le Ministre de la Guerre. C'est ainsi que le *Simplicissimus*, la *Welt am Montag*, tous les journaux socialistes sont expressément prohibés. Aux critiques que les Libéraux adressent à ces défenses, les Conservateurs répondent : « L'Empereur, seul maître de l'armée, a le droit, dans l'intérêt de cette armée, de ne tenir aucun compte des lois existantes. Le militaire est hors la loi ».

C'est sans doute en vertu des mêmes principes qu'il est défendu à un officier d'épouser une israélite, de se promener, même dans la rue, avec des israélites et de louer les maisons qu'il possède à un électeur socialiste.

La liberté de pensée du corps enseignant des facultés semble, elle, bien à l'abri de l'arbitraire, puisque l'article 20 de la Constitution Prussienne stipule formellement : « La science et son enseignement sont libres ».

Jusqu'en 1898 cet article ne fut pas un vain mot. L'autonomie des universités allemandes était toujours citée comme exemplaire et imitée par beaucoup de pays dont la France ; elles profitaient des garanties très sérieuses données à l'indépendance

des fonctionnaires que nous étudierons plus tard, elles avaient le droit de choisir des chargés de cours qui échappaient à la puissance disciplinaire de l'Etat, qui n'intervenait en rien dans leur nomination et ne pouvait les destituer.

Les universités choisissaient des hommes d'après leur valeur intellectuelle sans s'inquiéter de leurs idées politiques personnelles.

C'est ainsi qu'il se trouva un jour qu'un cours de physique, à la faculté de Berlin, fut confié à un socialiste, M. Arons.

Une réforme parut nécessaire au gouvernement prussien et à la coalition des partis cléricaux et conservateurs. Le ministre prussien la motiva ainsi : « Il n'y a plus de doute à avoir, c'est une chose invraisemblable qu'un homme de cette espèce enseigne avec l'autorisation de l'Etat, revêtu de l'autorité de l'Etat, dans une université du royaume de Prusse ».

Malgré les Libéraux, il se trouva une majorité à la diète prussienne pour faire cesser un état de choses dont toute l'Allemagne pensante avait le droit d'être fière. Maintenant une épuration a lieu avant la nomination des chargés de cours comme avant celle des professeurs. Malgré ces mesures réactionnaires, certains membres de l'enseignement supérieur font preuve d'une indépendance qui est tout à leur honneur.

En lisant, autrefois, les critiques adressées par M. Duguit, professeur à l'Université de Bordeaux,

au régime démocratique, j'avais écrit en marge: « Est-ce qu'un professeur de faculté allemande pourrait parler avec une telle franchise et prendre la défense de la démocratie sociale ? »

Un récent ouvrage de M. Walther Schucking, professeur de droit à l'université de Marbourg, m'a nettement prouvé que l'indépendance du corps enseignant des facultés est aussi grande en Allemagne qu'en France, ce qui ne veut pas dire, loin de là, qu'elle soit, d'aucun côté du Rhin, très complète.

Dans le même ordre d'idées, je tiens à signaler que dans le numéro du *Berliner Tageblatt* du 1er mai 1913, le professeur Guillaume Ostwald, de l'université de Leipzig, a reproché à l'Allemagne de commettre un crime contre la civilisation, en obligeant la France à réintroduire le service de trois ans. M. Ostwald put parler en toute liberté, alors que peu de temps après M. Louis Barthou frappa sévèrement M. Passy pour avoir exprimé des opinions antimilitaristes.

Si la liberté de pensée des professeurs est très réelle et très respectée, celle des étudiants l'est infiniment moins.

En droit, l'étudiant peut se placer sous la protection de l'article 20 de la Constitution prussienne, mais en fait cela ne lui est pas possible, et voici pourquoi.

La vie des étudiants allemands est réglée par des traditions très anciennes, codifiées et obser-

vées scrupuleusement. D'après les codes universitaires, toute association d'étudiants doit être autorisée par le Recteur. Or, le Recteur dépend du ministre de l'Instruction publique, qui considère comme invraisemblable qu'une association d'étudiants ait pour but de s'occuper de questions politiques, invraisemblable qu'un socialiste fasse une conférence dans un Congrès d'étudiants, invraisemblable qu'une corporation d'étudiants manifeste pour l'obtention du suffrage universel en Prusse.

Le 6 février 1902, le professeur Irmer disait, pendant la discussion du buget de l'Instruction publique : « Il fait partie de l'instruction générale d'un jeune homme de pouvoir supporter un interminable hanap. Il est moins dangereux pour un étudiant de boire au delà de sa soif, que de dire des niaiseries sur des questions politiques ».

Comme les étudiants se recrutent uniquement parmi les classes bourgeoises et qu'il est difficile à des fils d'ouvriers, faute de bourses, de pouvoir faire des études supérieures, ces traditions se maintiennent avec une force extraordinaire.

En échange de cette abdication de toute indépendance politique et de cette obéissance à des usages illégaux et surannés, le pouvoir est plein d'égard vis-à-vis des associations ; elles jouissent de la protection de l'Empereur et des princes, et il n'est pas de meilleure recommandation pour faire son chemin dans un service d'Etat que

d'avoir appartenu à une de ces corporations dont toute question politique a toujours été rigoureusement bannie.

L'étudiant allemand a seul le droit de fléchir la rude discipline, de faire les pires enfantillages, de se moquer de la maréchaussée, de rouer les gendarmes, d'éteindre les réverbères, de violer le Code pénal en se battant en duel.

En échange de ces tolérances il sacrifie sa liberté de convictions ; il reste en dehors des problèmes vitaux de son temps. Ceux qui l'ont observé avec soin, reconnaîtront, je crois, que je n'exagère rien. Il boit, il crie, il bataille en fuyant les nouveautés sans même les examiner.

CHAPITRE XI

LA LIBERTÉ DE LA PAROLE

> « C'est assez que le crime de lèse-majesté soit vague pour que le gouvernement dégénère en despotisme ».
>
> MONTESQUIEU.

La liberté de la parole est la première qui découle de la liberté de pensée. Chacun doit pouvoir exprimer librement, sans autorisation préalable, tout ce qu'il pense, tout ce qu'il croit. Cette liberté n'a qu'une limite, toujours la même : le respect de la liberté d'autrui.

La liberté de la parole comprend : la liberté de réunion, la liberté de l'enseignement, la liberté de la presse, la liberté de pétition, dont chacune sera étudiée en détail.

On trouve mention expresse de la liberté de la parole à l'article 4, § 13, des droits fondamentaux de 1848.

Depuis lors, elle passa très lentement dans les

mœurs, sans cesse gênée par les rois et leurs ministres.

L'entrave la plus forte qu'elle ait subie depuis la fondation de l'Empire est celle que lui porta Bismarck pendant le Kulturkampf, par le paragraphe de la Chaire. Lors de la discussion au Reichstag de cette dure loi d'exception contre les membres du clergé catholique, les Libéraux se divisèrent. Tous les Nationaux-Libéraux, sauf Lasker, votèrent cette inique législation, et dans le parti progressiste lui-même, 16 députés contre 23 se prononcèrent pour elle. Cette discussion fut pour Eugène Richter l'occasion d'un discours qui constitue une des plus belles pages de l'histoire du Libéralisme.

La persécution des socialistes ne devait pas non plus lui être favorable.

Lorsqu'il y a dix ans, je fis mon premier voyage en Allemagne, je ne tardai pas à m'apercevoir qu'il était encore bon, même pour un potache, de surveiller ses discours.

Au cours d'une des visites que je fis dans la petite ville bavaroise où j'avais élu domicile, je crus faire une gracieuseté à mes hôtes en leur disant qu'en France nous considérions leur Empereur comme un : « guter Kerl », autrement dit : « un bon zig ». Je n'oublierai jamais l'étonnement que produisirent ces paroles chez tous mes interlocuteurs, l'expression d'effroi qu'elles firent naître chez quelques-uns.

J'avais commis la forte gaffe et la grosse imprudence. Je m'en excusai comme je pus et je profitai de la leçon ; je m'étais, en effet, sans m'en douter, rendu coupable de lèse-majesté.

A l'époque, la loi qui réglementait la question était très sévère. Elle était réglementée par le Code pénal prussien fait d'après le modèle français de 1851.

L'insulte de l'Empereur, du souverain de son propre pays ou du souverain de l'Etat dans lequel on réside est punie de deux à cinq ans de prison ou de forteresse (paragraphes 95, 97, 99). En 1907, en pleine lutte électorale, Guillaume II publia, entre les deux tours du scrutin, un message invitant le Reichstag à adoucir les peines encourues par les personnes se rendant coupables de lèse-majesté. Une loi fut votée par le Reichstag en 1907. Maintenant, l'insulte ne tombe plus sous le coup des articles 95 et suivants que lorsqu'elle est commise avec l'intention de porter atteinte à l'honneur des souverains, avec méchanceté et préméditation. S'il y a des circonstances atténuantes, la peine de prison et de forteresse peut être réduite à une semaine environ. Le droit de poursuite dure six mois.

Depuis cet adoucissement de la législation, le nombre des poursuites pour lèse-majesté a très sensiblement décru et l'on peut dire que la liberté de la parole a fait, depuis six ans, en Allemagne, de réels progrès.

Dernièrement, pourtant, deux rédacteurs de la

Gazette de Chemnitz furent condamnés à six mois de prison pour avoir plaisanté irrespectueusement un calembour de Guillaume II. Plus récemment encore, en Lorraine, à Saarguemund, l'employé de commerce Schatz a été condamné à quatre mois de prison pour avoir tourné, la face contre le mur, un buste de l'Empereur.

C'était là, il est vrai, un peu plus qu'un délit verbal.

CHAPITRE XII

LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

> « Un Français qui écrit sur l'Allemagne, ne devrait jamais oublier, que c'est sur la presse française et en particulier sur Emile de Girardin que retombent les plus lourdes responsabilités de nos défaites de 1870 ».
>
> JULES CAMBON.

Les Libéraux allemands ont souvent rappelé aux Hohenzollern un mot de Frédéric II : « Die Gazetten sollen nicht genieret werden » Les Gazettes ne doivent pas être gênées.

Après la Révolution française, les idées libérales, qui avaient pénétré jusque chez les ministres de Frédéric-Guillaume III, puisque Stein en était imbu, auraient facilité et préparé la proclamation de la liberté de la presse si les grands événements militaires n'avaient détourné les esprits de cet objet. Le peuple comprit que ce n'était pas le mo-

ment de causer des complications intérieures à ses dirigeants.

Le gouvernement prussien, lui-même, paraissait rempli de bienveillance pour une presse encore peu redoutable et dont il semblait avoir l'idée à ce moment, de se faire un auxiliaire et un puissant moyen d'action sur les masses populaires ; nous trouvons, dans une ordonnance de 1804, ce curieux passage : « Un journal qui dénonce les abus qu'a commis un fonctionnaire rend un service signalé au pays tout entier et au gouvernement; bien loin d'être puni, il doit être encouragé ».

Après 1815, les Libéraux, dans l'attente des constitutions qui leur avaient été promises et qui devaient contenir toutes les libertés publiques, en même temps que la liberté de la presse, étaient devenus plus conciliants. Ils étaient d'autant moins exigeants que le mouvement de réaction générale qui se manifestait dans toute l'Europe n'était pas sans les atteindre eux-mêmes.

En attendant de proclamer la liberté de la presse, les gouvernements ne se gênaient pas pour supprimer les journaux qui les embarrassaient. En 1816, le *Mercure Rhénan* du révolutionnaire Goerres, fut interdit ; ce procédé brutal ne provoqua pas, chez les Libéraux du temps, de protestations bien sérieuses, puisqu'un de leurs chefs, Benzenberg, le commentait ainsi : « Si tous les journalistes parlaient un peu plus bas, leur cause n'en serait pas plus mal défendue. La tendance des temps est déjà assez

plébéienne sans que les journalistes viennent encore jouer aux « Sans culotte ». Pourtant, tout autour de la Prusse, les Etats allemands obtenaient en même temps qu'une constitution, la liberté de la presse. Le Grand duché de Bade et la Bavière en 1818, le Wurtemberg en 1819, le Hanovre en 1833, etc...

Après le protocole de 1832, qui organisait l'intervention constante de la Diète dans chacun des Etats, qui substituait le gouvernement fédéral aux divers gouvernements constitutionnels, la réaction l'emporta. On ne demande plus au publiciste : « As-tu déjà été en prison ? » Mais « combien de fois as-tu été emprisonné ? » car il appartient à sa profession d'être pendant une partie de l'année en prison, pendant une autre, fugitif, pendant une troisième sous le coup d'un mandat d'arrêt.

La presse, pourtant, se développait partout, sauf en Prusse où elle restait stationnaire à tel point que pour trouver le compte rendu des discussions qui avaient lieu dans les assemblées provinciales, les Prussiens devaient recourir à des journaux étrangers, comme *La Gazette Générale d'Augsbourg*.

Le peuple prussien finit par se lasser et les rigueurs intolérables du gouvernement prussien, à l'égard de la presse, furent une des causes prépondérantes de la liberté de la presse pour toute l'Allemagne.

« La presse est libre » ! C'est par ce cri que com-

mençait l'édition spéciale « de la joie » que donna, le 20 mars 1848, la *Gazette de Voss.*

Ce cri passa de bouche en bouche dans toute l'Allemagne et trouva son expression dans les termes de l'article 4, § 13, des droits fondamentaux.

« Tout Allemand a le droit de manifester librement son opinion par la parole, l'écriture, l'imprimerie, l'image. Aucune mesure préventive (censure, concession, vente assurée d'exemplaires, éditions aux frais de l'Etat, limitation de la librairie et de l'impression, défense d'expédier par la poste et autre obstacle à la libre circulation) ne doit, en aucune circonstance, limiter, suspendre ou supprimer la liberté de la presse. Les délits de presse sont de la compétence des cours d'assises. Une loi d'Empire sur la presse sera promulguée. »

Ce texte devait résumer, jusqu'à nos jours, des désirs des Libéraux allemands.

Les gouvernements feignirent d'abord d'en accepter la teneur. La Constitution prussienne de 1849 le reproduisit presque textuellement, mais le grand mouvement de réaction, dont nous avons parlé, se fit bientôt sentir, et, non seulement la Prusse, en 1850 et 1852, mais encore le Grand-duché de Bade, la Saxe, la Bavière ne tardèrent pas à rétablir la censure ou des moyens de répression équivalents.

Les trois C. : Caution, Concession, Confiscation, mirent, avec les impôts spéciaux, la presse sous un

régime de police et de bon plaisir. Le grand duel commençait entre la Prusse libérale et Bismarck; il devait durer plus de quarante ans.

Pendant la discussion de la Constitution de 1871, Sonnemann, député de Francfort, demande, sans succès, que les articles des Droits fondamentaux de 1848 établissant la liberté de la presse et la liberté de réunion y soient insérés. Deux ans plus tard, le Bundesrat soumit au Reichstag un projet prussien qui consacrait des améliorations telles que la suppression de la caution et du timbre, mais était gâté par des dispositions réactionnaires dont voici un exemple. L'article 20 était ainsi conçu : « Toute critique tendant à détruire la famille, la propriété, le service militaire obligatoire ou toute autre base de l'ordre de l'Etat sera punie d'amende » ; autant dire que la liberté d'opinion n'existait pas, que le juge et le parquet étaient omnipotents, que la presse était hors la loi. A ce projet, les rédactions des journaux répondirent par une déclaration du 14 juin 1873, qui ne fut pas sans effet. Le projet prussien fut remanié et si les Nationaux-Libéraux n'avaient pas, au cours de la discussion, abandonné à Bismarck leurs meilleures conquêtes, l'article 4 des Droits fondamentaux de 1848 était, à peu de chose près, réalisé pour tout l'Empire.

Telle qu'elle était, la loi d'Empire du 7 avril 1874, votée d'après un rapport du professeur Biedermann, chef des Libéraux-Nationaux saxons, et qui est encore en vigueur, réalisait néanmoins, sur le

régime prussien de grands progrès. La loi est basée sur le principe de la liberté de la presse, elle consacre le système répressif au lieu du système préventif ; la Censure, les impressions extraordinaires, le cautionnement sont supprimés, la profession de journaliste devient libre, les gouvernements n'ont plus le droit d'en interdire l'exercice.

Cette loi ne distingue pas entre étrangers et allemands. Chacun est libre de fonder et de publier un journal, en observant des prescriptions très analogues à celles que détermina notre loi de 1881.

Bismarck n'était pourtant pas désarmé. Entre ses mains étaient la justice et la procédure du témoignage, arme redoutable dont il ne craignait pas de faire usage. Grâce à la magistrature, qui n'osait pas encore prétendre à son indépendance, la procédure du témoignage obligatoire fut son meilleur moyen de persécution. Mise en usage depuis 1851, cette procédure n'avait été que d'un emploi restreint ; Bismarck se chargea de la vulgariser.

D'après l'article 60 du Code d'Instruction Criminelle, tout témoin qui se refuse à témoigner peut être incarcéré pendant un temps maximum de six mois. Seuls les ecclésiastiques, les gens de justice, les médecins, et, dans certains cas, les fonctionnaires, peuvent se retrancher derrière le secret professionnel. C'est ce paragraphe qui sert à atteindre les journalistes, voici comment : Une feuille relate un fait, des mauvais traitements dans l'armée, par exemple, que lui a révélé une lettre de soldat;

le général en chef, au lieu de poursuivre le journal, dépose une plainte contre inconnu, le directeur responsable du journal est cité à la barre comme simple témoin et on lui dit : « Nous ne vous poursuivons pas en tant qu'auteur présumé de l'article non signé paru dans votre journal, la presse est libre, vous êtes pur de tout crime, mais une faute contre la discipline militaire a été commise et vous voudrez, certainement, aider la justice à la recherche de la vérité. Vous la connaissez. Dénoncez-nous le soldat qui vous a donné ce renseignement : si vous refusez, vous tombez sous le coup du délit de refus de témoignage et nous aurons le regret de vous garder six mois en prison ».

C'est par ce procédé que les directeurs de la *Gazette de Francfort* firent, de 1871 à 1879, quarante mois de prison.

Si l'affaire en vaut la peine, on dit au directeur : « Si vous ne vous décidez pas, nous allons inviter deux ou trois de vos collaborateurs à témoigner » ; et on les met en prison suivant le même procédé. Les Libéraux se sont toujours élevés et s'élèvent encore contre ce procédé. L'anonymat de la presse, son nerf vital, disparaît dès l'instant où un directeur peut être mis en prison pour un temps illimité. Tous les députés de gauche, dans les différents parlements, n'ont cessé de protester contre la procédure du témoignage forcé et protestent encore. Bien que le nombre de ces abus soit, maintenant, minime, il n'en reste pas moins que cette procé-

dure est encore à la disposition du gouvernement.

Au lendemain de 1871, Bismarck fit un usage constant de ce témoignage obligatoire. Bientôt, pourtant, la magistrature se ressaisit. Dès 1874 une Chambre Correctionnelle osa reconnaître à la presse le droit de dénoncer les abus partout où ils se produisent ; mais c'est seulement en 1887 que l'officieuse *Gazette de l'Allemagne du Nord* reconnut à la presse le droit d'exercer une critique publique, même sous une forme énergique. En 1889, un Tribunal juge qu'une critique défavorable des paroles de l'Empereur n'est pas plus répréhensible qu'une allusion à des erreurs.

Le Code d'Instruction Criminelle devait, enfin, limiter l'arbitraire des Tribunaux et faire entrevoir l'émancipation de la presse et la victoire des Libéraux. Bismarck mit encore à son service le paragraphe du Code pénal qui punit l'excitation au trouble et au scandale. Mais en 1897, le Tribunal d'Empire lui-même condamna l'abus dans la répression des délits de la presse. En fait, ces procédés brutaux ne sont plus que d'une application rare ; les Libéraux demandent, néanmoins, un texte formel pour en obtenir la suppression. Ils sont également très énergiques pour obtenir la juridiction des Cours d'Assises seulement appliquée en Bavière.

Leurs justes revendications se ramènent donc à demander : la suppression des témoignages obligatoires, la compétence des cours d'assises pour les délits de presse.

On mène aussi beaucoup de bruit autour d'une autre question. La presse à scandale tire un grand profit de ce que l'interdiction de la preuve en fait diffamatoire n'existe pas en Allemagne. Pour remédier à ce fâcheux état de choses, plusieurs projets de loi ont été soumis au Reichstag. Les socialistes s'y opposent. Peuvent-ils dire, pourtant, qu'il s'inspire de l'intérêt général le journaliste qui révèle qu'un maître de ballet est trop galant vis-à-vis de ses danseuses, ou qu'un patron rudoie ses employés ? Où commence la vie privée d'un fonctionnaire ? Les socialistes ne sont-ils pas aveuglés pas l'esprit de parti ?

La campagne électorale de janvier 1912 m'a prouvé que la loi de 1874 est appliquée beaucoup plus libéralement qu'autrefois. Pourquoi faut-il pourtant que nous ayons encore à enregistrer qu'en mars 1914, un rédacteur de la *Welt am Montag* et un rédacteur du *Vorwaerts* ont été respectivement condamnés à six mois et trois mois de prison pour crime de lèse-majesté contre le Kronprinz ? Malgré les entraves parfois bien lourdes apportées à son développement, la presse étend victorieusement son action ; alors qu'en 1900, sept mille six cent trente imprimés périodiques paraissaient en Allemagne, il en paraît actuellement neuf mille trois cent quatre. Certains d'entre eux ont été les agents les plus actifs du mouvement libéral, et l'on comprend que des feuilles comme la *Gazette de Francfort* soient

fières de leur passé et le concrétisent en une histoire qui est un des plus beaux ouvrages que nous ayons sur le mouvement libéral allemand.

Les Libéraux, pourtant, ne font pas de la liberté de la presse un droit inviolable, ils n'oublient pas le rôle néfaste de la presse française à la veille et pendant la guerre de 1870, et sont les premiers à désirer « qu'en cas de guerre l'administration des postes cesse le transport des journaux ».

Il n'est pas sans ironie d'avoir à terminer un chapitre sur la liberté de la presse par cette constatation douloureuse que la loi de 1874 ne s'applique pas à l'Alsace-Lorraine. Une loi spéciale du 27 février 1898 organise le cautionnement, la possibilité d'atteindre les journaux ne paraissant pas en allemand, etc... Triste page dans une histoire du Libéralisme !

CHAPITRE XIII

LA LIBERTÉ DE L'ENSEIGNEMENT

> « La liberté sans l'instruction amène l'anarchie ; l'instruction sans la liberté produit la révolution. »
>
> RODOLPHE VIRCHOW.

§ 22. — La science et son enseignement sont libres.

§ 23. — Enseignement et éducation sont placés sous la haute surveillance de l'Etat, et, sauf pour ce qui est de l'enseignement religieux, soustraits au contrôle du clergé.

§ 24. — Tout Allemand a le droit de fonder ou de diriger des établissements d'enseignement ou d'éducation, ou d'y enseigner, à condition d'avoir prouvé sa capacité aux autorités de l'Etat. Le préceptorat n'est soumis à aucune restriction.

§ 25. — Pour l'instruction de la jeunesse allemande, des écoles publiques doivent être érigées partout en quantité suffisante,

Les parents ou ceux qui les remplacent ne doivent pas laisser leurs enfants, ou les enfants confiés à leurs soins, sans les faire bénéficier de l'enseignement prescrit pour les écoles populaires.

§ 26. — Les instituteurs publics ont les droits des agents publics. L'Etat choisit avec le concours des communes, tel qu'il est réglé par la loi, les instituteurs dont il a besoin parmi ceux qui ont passé l'examen.

§ 27. — L'enseignement des écoles populaires et des écoles professionnelles élémentaires est gratuit.

§ 28. — Les établissements d'enseignement de tous les degrés sont gratuitement ouverts aux personnes sans fortune.

§ 29. — Chacun a le droit de choisir sa profession et de s'y préparer comme et où il veut.

Ainsi s'exprimait la Déclaration de 1848. Elle résume assez bien, quoique d'une façon incomplète, la véritable solution libérale en matière d'enseignement. Quatre questions se posent : obligation de l'enseignement, liberté d'enseigement et liberté d'apprendre, neutralité de l'enseignement.

L'Etat peut-il obliger tous les individus à acquérir un certain minimum d'instruction ? L'enseignement obligatoire est une atteinte certaine à la liberté individuelle, c'est pour cela que les libéraux français, toujours imbus d'individualisme, ont attendu jusqu'en 1882 sans oser inscrire dans la loi le principe de l'obligation (1) ; pourtant c'est

(1) L'Allemagne est la terre classique de l'instruction obli-

une atteinte des plus légitimes à la liberté individuelle qui, vraiment, ne doit pas être la liberté de l'ignorance.

Les Allemands, toujours moins individualistes que les Français, l'ont admis de tout temps, et les Constituants de 1848 auraient pu se dispenser de proclamer l'obligation de l'enseignement dont le principe était passé dans les mœurs.

Le principe de l'obligation remonte, en Prusse, au Grand Electeur (1620-1688). Une des suites de la Réforme avait été un développement rapide de l'école et de l'enseignement en général, auquel l'Eglise Catholique avait répondu par l'institution d'ordres de prosélytisme tel que celui des Jésuites.

L'instruction donc fit de rapides progrès en Allemagne et Frédéric-Guillaume I[er] donnait, le 28 septembre 1717, une ordonnance ainsi conçue : « Les parents doivent envoyer leurs enfants à l'école et les prêtres catéchiser ». Le principe formel de l'obligation figure en tête du règlement des écoles prussiennes qui parut le 12 août 1763, sous Frédéric II, et fut incorporé dans le paragraphe 21 du Droit général prussien.

On comprend aisément qu'à ce principe de l'obligation imposé à l'Allemagne par la Monarchie, à un moment où le peuple ne pouvait le discuter,

gatoire. Les résultats qu'elle y donne sont le meilleur argument que l'on puisse trouver en faveur de l'obligation, car sur 10.000 conscrits 7 seulement ne savent pas lire, alors que chez nous il y en a 460.

principe que, quatre-vingts ans plus tard, en 1849, Falloux n'osera pas encore proclamer en France, on comprend qu'à ce principe les Constituants n'aient même pas fait allusion (1).

La contre-partie de l'obligation c'est la liberté de l'enseignement ou, tout au moins, sa neutralité. Si tous les individus doivent acquérir un minimum d'instruction, ils doivent être libres d'acquérir ce minimum dans l'établissement qui leur plaît. Sans gratuité, l'enseignement obligatoire est un leurre, l'Etat doit intervenir pour aider l'initiative privée dans la mesure où celle-ci serait insuffisante pour assurer, par ses propres moyens, un enseignement général gratuit.

Tout individu présentant des conditions suffisantes de moralité et de capacité doit donc avoir la liberté d'enseigner. Tout père de famille doit avoir la liberté de mettre son enfant dans l'établissement d'instruction qui lui convient et l'Etat doit respecter, dans ses écoles, la liberté de conscience. L'enseignement public doit être neutre.

L'enseignement libre existe, en France, depuis 1833 pour l'enseignement primaire, depuis 1849 pour l'enseignement secondaire, depuis 1875 pour l'enseignement supérieur ; l'obligation de l'ensei-

(1) En Schleswig-Holstein, d'après le règlement de 1814, l'obligation ne cesse qu'à 16 ans pour les garçons et à 15 ans pour les filles. En 1817 un règlement analogue est appliqué en Nassau. Dans presque tous les Etats allemands la fréquentation scolaire est obligatoire de 6 à 14 ans.

gnement et la neutralité de l'école publique existent depuis 1882. L'Allemagne est encore très loin de cet idéal libéral.

Le principe de l'obligation a toujours existé en Allemagne. Nous l'avons vu, les Allemands ont, d'eux-mêmes, toujours admis l'intervention de l'Etat en matière d'enseignement ; ils ont, de tout temps, reconnu que l'enseignement rentrait parfaitement dans les attributions de l'Etat, qui pouvait organiser des établissements d'enseignement ; s'ensuivait-il que l'Etat seul pût en organiser, que les particuliers ne pussent pas fonder des établissements privés à côté des établissements de l'Etat ? C'est ce que les Constituants de 1848 ne pensaient pas.

C'est sous leur influence que le principe de la liberté fut introduit dans la Constitution prussienne du 31 janvier 1850 où nous lisons :

« *Article* 22. — Chacun a le droit d'enseigner ou d'ouvrir des établissements d'enseignement quand il a prouvé aux autorités de l'Etat compétentes ses capacités morales, scientifiques et techniques.

Voilà qui était de nature à satisfaire les Libéraux et à leur faire supposer que l'Etat renonçait au Monopole ; malheureusement, l'article 22 ne devait entrer en application que d'après un Code spécial de l'enseignement (analogue à notre Code général de l'Instruction du 15 mars 1860) prévu

par l'article 26 et auquel suppléerait, tant qu'il ne serait pas promulgué, le système ancien.

Ce système était celui du Droit général prussien, titre II, livre XII, § 3. « Celui qui veut ouvrir une école ou un établissement d'éducation doit prouver aux autorités ses aptitudes, soumettre son plan et demander l'autorisation. » Or, dès que l'Etat a le droit d'exclure du droit d'enseigner ceux qui lui déplaisent, il n'y a plus liberté d'enseignement, il y a seulement Monopole d'Etat (1).

L'inspirateur du droit général, tout imbu qu'il était des grands principes philosophiques, l'avait bien entendu ainsi, et son sucesseur de 1850, en disant que jusqu'à promulgation du Code d'enseignement l'ancien état des choses subsisterait, maintenait purement et simplement le monopole.

Depuis 1850, les Hohenzollern n'y ont pas renoncé puisque le Code prévu par l'article 26 n'a pas été voté. Quelques timides essais de Bethmann-Hollweg et de Muehler, avant 1870, de Zedlitz Tritzschler, en 1892, ont été sans résultat ; la Diète de Prusse, sur la proposition du député Schiffer, a même décidé que la législation scolaire pourrait être remaniée par fragments, elle a ainsi renoncé purement et simplement à un Code général. L'article 26 est donc devenu lettre morte et l'état de choses provisoire de 1850 est devenu définitif.

(1) Le texte du Droit général prussien n'a pas été touché par les ordonnances du 8 novembre 1817 et du 11 décembre 1845.

Des dispositions particulières ont, du reste, été prises par le gouvernement prussien pour confirmer et renforcer le texte de Frédéric II ; une instruction ministérielle du 19 octobre 1880 fait dépendre l'autorisation d'enseigner des besoins du moment, la rend toujours révocable et soumet tout enseignement à la même surveillance que celui de l'Etat.

Des législations analogues existant dans les autres Etats allemands, on peut dire qu'en Allemagne l'enseignement est un Monopole absolu de l'Etat ; le droit d'enseigner un droit régalien, une concession de l'Etat qui la donne à qui il veut et la retire quand il veut. Voyons comment ce Monopole est appliqué à tous les degrés de l'enseignement : préceptorat, enseignement primaire, moyen, secondaire, supérieur.

Toute personne qui désire se placer comme précepteur doit avoir une permission du gouvernement royal (1) qui n'est valable qu'un an. Même pour être occupé dans une garderie, dans une école de travaux manuels de ferme, l'autorisation est nécessaire.

L'enseignement primaire en Prusse est réglementé par la loi du 26 juillet 1906. Cette loi n'est pas uniforme, elle prévoit d'abord un régime d'exception pour la Posnanie et la Prusse occidentale, motivé par la présence d'une majorité de

(1) *Petersilie Das œffentliche Unterrichtswesen*, I ,432.

Polonais, et l'ancien duché de Nassau, motivé par des raisons historiques.

La loi ne s'applique également pas aux institutions de sourds-muets et aveugles, aux écoles que l'Etat entretient dans ses fabriques, dans les garnisons et, en général, à toutes celles qu'il a fondées pour « l'expansion de l'idée allemande ».

Même sur le reste du territoire sur lequel la loi s'applique, des systèmes différents sont prévus. La loi distingue quatre espèces de circonscriptions scolaires : le groupe des écoles urbaines, le groupe des écoles rurales, puis deux catégories d'écoles qui n'ont pas leur analogue en France : les écoles de biens nobles et les écoles qui sont à la charge d'associations de petites communes rurales et de propriétaires de biens nobles moins importants.

Toutes les associations privées qui existaient depuis longtemps pour l'entretien des écoles publiques sont supprimées, sauf les fondations.

Il ne reste plus, dans cette organisation, aucune place pour les écoles privées. Le Monopole de l'Etat est complet (1).

Ces écoles sont administrées d'une manière qui varie très sensiblement, suivant les différents groupes scolaires que nous avons nommés. Nous ne pouvons, naturellement, pas entrer dans les

(1) A Berlin il y a quelques écoles industrielles libres. En décembre 1913 le Préfet de Police en a fait fermer plusieurs sans donner la moindre explication de sa décision.

détails. D'une manière générale, les charges financières incombent à la circonscription à laquelle appartient l'école ; mais l'Etat fournit des subventions importantes, il nomme les instituteurs. Quant aux directeurs de ces groupes scolaires, ils sont nommés par la circonscription elle-même. La particularité la plus intéressante de tout ce système est l'école de bien noble. Le propriétaire du bien noble, en retour d'une certaine exemption d'impôts, entretient l'école à ses frais et en a la direction complète.

Nous avons vu qu'en 1848 les Libéraux avaient voulu une loi d'ensemble, organisant l'école d'une manière identique sur tout le territoire allemand, même en Pologne ; nous voyons qu'en 1906 leur idéal est loin d'être réalisé. Le souci de l'unité allemande a fait accepter un régime d'exception qui sauvegarde l'influence des gros propriétaires fonciers de l'Est et des communes rurales, et évite la centralisation.

L'enseignement moyen et secondaire sont également monopolisés ; ici encore il y a une décentralisation beaucoup plus grande qu'en France et les villes ont une part prépondérante dans l'administration des lycées et collèges, mais il n'y a pas davantage de liberté d'enseignement. L'Etat accorde seulement, en particulier dans les Etats du Sud et surtout pour l'enseignement des jeunes filles, quelques permissions, toujours révocables, à des établissements privés, dont plusieurs sont

congréganistes, mais c'est de la pure tolérance et non de la liberté.

La tendance de l'Etat prussien à monopoliser l'enseignement s'accuse d'une manière plus importante encore dans l'organisation de l'enseignement supérieur. L'Allemagne n'a rien d'analogue aux universités libres de Belgique, d'Angleterre, des Etats-Unis, rien d'analogue à nos facultés et à toutes nos écoles supérieures libres : les facultés de théologie elles-mêmes sont dirigées par l'Etat, et sur elles comme sur toutes les autres, sa main se fait sentir chaque jour plus lourdement. Sans doute les universités ont conservé une autonomie financière à peu près complète et un droit de présentation au gouvernement, mais c'est l'Etat qui nomme tous les professeurs et dans ce choix, les opinions politiques et la confession religieuse jouent un rôle qui devient d'année en année plus prépondérant. L'Etat ne nomme jamais un socialiste et rarement un juif à une chaire, et quiconque dont l'enseignement n'a pas répondu aux espoirs du Ministère reste chargé de cours tout sa vie (1). Afin que l'élimination soit plus complète encore et qu'aucune voix par trop indépendante ne puisse se faire entendre dans l'université prussienne, une loi récente vient de restreindre l'indépendance des facultés et d'augmenter les pouvoirs de l'Etat en fonctionnarisant les Privatdozents, chargés de

(1) Frédéric Naumann, *Freiheitskaempfe*, 21.

cours non rétribués, qui étaient, jusqu'à présent, nommés en toute liberté par chaque université.

La ville de Francfort veut depuis longtemps établir une université par ses propres ressources, mais l'Etat voit en ce désir une violation de ses droits et s'y oppose parce que cette université ne devrait pas contenir de faculté de théologie, et parce que les donateurs ont fait des prescriptions et des réserves sur les cours.

L'Etat n'a de faiblesse qu'à l'égard du cléricalisme. En Alsace-Lorraine, par exemple, le gouvernement s'est engagé à ce qui suit : si l'autorité ecclésiastique réprouve l'enseignement d'un professeur d'histoire ou de théologie, le gouvernement devra immédiatement prendre des mesures pour qu'il ne donne plus son enseignement à la Faculté (1).

Nous venons donc de voir que le Monopole de l'Enseignement existe à tous les degrés.

Ce régime, très peu libéral, aurait dû trouver un palliatif dans la neutralité de tous les établissements publics d'enseignement. Puisque le père de famille ne pouvait envoyer son enfant que dans des écoles dirigées par l'Etat, il était donc élémentaire que l'Etat se fît un devoir de donner une instruction impartiale dans ses écoles et qu'il respectât la liberté de conscience et de religion.

Rien de tel n'existe en Allemagne, il n'y a pas

(1) *Reichsanzeiger*, 23 décembre 1902.

d'école neutre (1). Toute école est confessionnelle ; et comme il n'y a que trois confessions reconnues par le gouvernement, toute école est catholique, protestante ou juive.

Dans les écoles catholiques, les maîtres doivent appartenir à la religion catholique et donner une instruction catholique ; il en est de même dans toutes les écoles protestantes ou juives. Mais dans beaucoup de régions de l'Allemagne, catholiques et protestants sont mélangés. Dès qu'il y a, dans la campagne, soixante élèves d'une même religion et cent vingt dans les villes, cette religion doit avoir une école spéciale. Dans les endroits où la population appartenant à ces deux confessions n'est pas suffisante pour avoir une école de sa confession, on organise une école mixte, mais il faut, pour cela, qu'il y ait au moins douze élèves appartenant à la confession qui est en minorité. Dans cette école mixte, catholiques et protestants reçoivent la même instruction ; on les distingue seulement pour l'instruction religieuse qui leur est donnée séparément.

Pour bien être assuré que l'enseignement religieux, qui est inscrit comme un des chapitres obligatoires dans le programme de l'école primaire, est régulièrement donné par l'instituteur et qu'il est orthodoxe, l'inspection locale de l'école (2) a été

(1) Quelques petits Etats, tel le Bade, ont l'école mixte facultative (Loi de 1868).

(2) L'article 44 de la loi Falloux consacrait un conseil de

confiée à l'ecclésiastique de l'endroit que le gouvernement considère comme le plus qualifié par son instruction et sa moralité. Avec le pasteur ou le curé, participent à la surveillance de l'école le maire de la commune, quelques membres du Conseil Municipal et un instituteur.

Au-dessus de cette inspection locale, qui n'appartient pas à la hiérarchie administrative, se trouve l'inspecteur de Cercle qui, lui, appartient au corps de l'enseignement public, mais qui est encore, en même temps, très souvent pasteur d'un des cultes reconnus.

Cette organisation respecte parfaitement la liberté de conscience des catholiques, des protestants et des juifs, mais elle viole manifestement la liberté de conscience de tous ceux qui n'appartiennent pas à l'une de ces trois confessions reconnues : les libres-penseurs, que les Allemands appellent : « Dissidents ».

Tous doivent, nécessairement, envoyer leurs enfants dans une école où on les forcera à apprendre et à accepter un enseignement religieux contraire à leurs croyances.

C'est consciemment et volontairement que le gouvernement a imposé cette organisation. Il considère, en effet, la religion comme une grande force de conservation sociale et, de jour en jour, il tend

surveillance respectant toutes les convictions, la loi en Allemagne ne reconnaît que trois cultes.

davantage à la favoriser et à la développer. Les Libéraux allemands protestent encore contre cette atteinte à la neutralité.

La liberté de l'enseignement apparaît, aujourd'hui, comme un idéal si lointain et si difficile à réaliser, que personne n'en parle plus, mais beaucoup réclament ouvertement la laïcisation et la neutralité de l'école publique, ce que l'on appelle en Allemagne « la séparation de l'Eglise et de l'Ecole ».

De plus, et c'est une chose qu'il ne faut jamais oublier, les Libéraux allemands sont, par nature, autant protestants que Libéraux ; ils ont fort bien aperçu combien le système actuel a été favorable à l'Eglise catholique, qu'elle garde ainsi son influence et qu'elle l'accroît dans toutes les parties de l'Allemagne où elle est représentée. C'est pour cela qu'ils revendiquent l'établissement de l'école neutre, dans laquelle aucun enseignement religieux ne serait donné.

Les Libéraux voudraient voir se développer l'école mixte. Ils soutiennent qu'à opposer ainsi les écoles de confessions différentes on risque de nuire à l'unité morale du pays, et ils ont, d'autre part, l'arrière-pensée d'obtenir, par l'école mixte, des défections nombreuses dans les rangs catholiques en forçant ceux-ci à entrer, dès leur jeune âge, en contact avec les protestants.

Bismarck, pendant de longues années, sembla vouloir leur donner raison. Durant tout le Kultur-

kampf, il se montra naturellement hostile à l'influence que le clergé catholique exerçait sur les écoles ; sans supprimer le droit d'inspection des pasteurs sur l'école, il affirme bien haut que c'est en tant que représentant de l'Etat que le curé est investi de cette fonction, qu'il exerce une charge administrative sous l'autorité du pouvoir civil, et non pas une mission religieuse sous la direction de ses évêques. Il affirme la supériorité des droits de l'Etat sur les droits de l'Eglise. « Nous ne voulons pas supprimer la religion, mais simplement la soumettre à l'autorité de l'Etat », disait le Ministre Falk, en 1873.

Dans le même esprit et pour flatter les Libéraux dont il avait besoin, Bismarck multiplia les écoles mixtes, mais l'espoir des Libéraux fut bientôt déçu. La résistance acharnée des Catholiques et les progrès inquiétants des Socialistes amenèrent la réconciliation déconcertante pour les Libéraux, de Bismarck et du Centre. Les Catholiques reprennent vite tout le terrain qu'ils avaient perdu et leur chef Windthorst affirme audacieusement, en 1878 : « L'école appartient à l'Eglise tout seule ». Bismarck lui fit encore répondre par Von Gossler, en 1890, que l'Etat a partout un droit imprescriptible à la surveillance des écoles et à la direction même de l'enseignement religieux.

Mais à partir de cette époque, les catholiques vont être aussi favorisés qu'ils l'avaient été peu pendant toute l'époque précédente. L'ennemi commun sera,

maintenant, le Libre-Penseur et le Juif. Les deux confessions chrétiennes vont se coaliser contre eux sous la protection du gouvernement lui-même. « Il s'agit du combat du Christianisme et de l'Athéisme », dit Caprivi. L'Empereur lui-même intervient pour dire qu'il n'aime pas les sceptiques ; on s'abstient, dès lors, de créer de nouvelles écoles mixtes qui restent l'infime minorité.

Les Etats allemands veulent façonner tous leurs sujets sur le même moule et assurer leur domination de l'individu sur une base inébranlable. Leur but principal est de diriger les opinions politiques et morales ; l'Etat ne doit pas reposer sur des bases incertaines et vagues : il ne doit pas être exposé aux désordres et aux changements. Voilà pourquoi les partisans de l'école confessionnelle triompheront définitivement en Prusse en 1906 par le vote de la loi dont nous avons indiqué l'économie.

Les Libéraux de droite ont d'abord fait à ce courant regressif, une opposition aussi forte que les Libéraux de gauche, le national-libéral von Eynern et le radical Eugène Richter s'uniront les 26 et 28 janvier 1892 dans un même mouvement de résistance. Von Eynern à propos des dispositions relatives aux enfants des dissidents dira : « Que leurs enfants soient obligés, contre la volonté de leurs parents ou de leurs tuteurs, à recevoir un enseignement religieux, c'est ce qui me paraît absolument contraire aux principes de l'Eglise protes-

tante ». Peu à peu ils soutinrent la lutte avec moins d'ardeur, ne firent bientôt plus qu'une opposition timide, se rendirent aux grandes raisons qui inspiraient la loi de 1906 et la votèrent le 28 mai, avec les Conservateurs. Les Libéraux de gauche demeurèrent fidèles aux principes de 1848, ils mêlèrent leurs protestations à celles que firent entendre les instituteurs prussiens dans leurs congrès ; la trahison des Nationaux-Libéraux les rendit impuissants. Le Libéralisme subit une défaite complète. L'Etat garda le monopole complet de l'enseignement, l'école confessionnelle devenait la règle, l'école mixte l'exception, le clergé demeurait chargé de la surveillance de l'enseignement.

La seule et mince consolation de l'échec des Libéraux en Prusse, Bavière, Saxe, fut la réalisation de la séparation des Eglises et de l'Ecole dans quelques petits Etats : Royaume de Würtemberg, Grand-duché de Bade, Grand-duché de Hesse, Grand-duché de Saxe-Weimar-Eisenach, Duché de Saxe-Cobourg-et-Gotha, duché de Saxe-Meiningen, duché d'Anhalt, principauté de Reuss, les villes libres : Hambourg, Brême, Lubeck.

Mais là aussi le monopole est partout.

Les Allemands en sont au point où nous étions en France il y a cent ans. C'est à ce point que certains en France voudraient nous ramener.

CHAPITRE XIV

LE LIBÉRALISME ET LES LIBERTÉS CORPORATIVES

Le droit de Réunion, le droit d'Association, le droit de Coalition, Associations professionnelles et Syndicats, Congrégations.

« L'individu isolé cesse d'avoir une valeur par lui seul. On peut le comparer au grain que la courroie transporte à travers l'élévateur. Il a toute liberté pour sauter et danser, mais pendant ce temps il est quand même entraîné mécaniquement, et dès qu'il s'éloigne de sa place au milieu du ruban, les bords élastiques l'y rejettent. »

FRÉDÉRIC NAUMANN.

Tout Allemand a le droit de manifester librement son opinion par la parole (Droits fondamentaux, Art. 4, § 13).

Les Allemands ont le droit de se réunir paisiblement et sans armes, sans qu'il soit besoin de permission spéciale.

Des réunions populaires en plein air peuvent être défendues en cas de danger pressant, pour l'ordre et la sécurité publics (§ 30).

Les Allemands ont le droit d'association. Ce droit ne doit être limité par aucune mesure préventive (§ 30).

La liberté individuelle implique la liberté pour tout citoyen, non seulement d'avoir les opinions qui lui conviennent, mais encore de les faire connaître, de les répandre par tous les moyens. Elle implique, par conséquent, à côté de la liberté de la presse, la liberté de réunion ; d'autre part, l'individu étant libre de développer son activité, doit pouvoir unir ses efforts à ceux de ses semblables dans la poursuite d'un but commun, de même qu'il peut employer cette activité isolément. La liberté d'association découle ainsi de la liberté individuelle.

Dans un Etat libre, le droit d'association et de réunion doivent être reconnus, ils doivent pouvoir s'exercer librement ; cela implique la suppression du régime de police, mais laisse une certaine part à une réglementation nécessaire.

Les associations les plus anciennes que l'on rencontre dans l'histoire des peuples sont les associations religieuses. Aujourd'hui encore, dans la masse considérable des sociétés de toutes sortes qui ont vu le jour au XIXe siècle, elles occupent une place importante bien que les associations professionnelles, les syndicats

groupent un nombre de membres beaucoup plus considérable et jouent un rôle beaucoup plus notable.

Le rôle des associations professionnelles et aussi des réunions publiques, s'est trouvé singulièrement agrandi depuis le jour où la coalition, c'est-à-dire le fait, pour des ouvriers, de se concerter afin d'amener la cessation collective du travail n'a plus été un délit prévu et puni par le Code pénal.

La France de l'Ancien régime était couverte d'associations et de corporations de toutes sortes. Les libertés corporatives y étaient si fortes qu'elles étouffaient parfois les libertés individuelles. La Révolution causa une réaction excessive qui a persisté jusqu'à nos jours.

La loi Lechapelier, du 17 juin 1791, qui déclarait que : « L'anéantissement de toutes espèces de corporations est une des bases fondamentales de la Constitution française », donne une idée exacte de l'état d'esprit qui devait animer nos législateurs durant tout le XIXe siècle. Une des caractéristiques fondamentales et une des erreurs les plus graves des Libéraux français, c'est qu'ils se soient crus obligés d'être anti-associationnistes parce qu'ils étaient libéraux.

La coalition a cessé d'être un délit en 1884. Il ne fut plus défendu de se concerter entre patrons ou entre ouvriers pour préparer le louk-out ou la grève. L'Empire libéral se refusa à aller plus loin et à reconnaître les associations professionnelles.

Elles commencèrent, néanmoins, à se développer et prirent une telle extension dans les premières années de la troisième République, que le gouvernement fut obligé de les organiser. Une deuxième brèche importante fut faite à la législation révolutionnaire par la loi du 31 mars 1884 qui reconnaît les syndicats professionnels. Ils doivent avoir exclusivement pour objet l'étude et la défense d'intérêts économiques ; la politique leur est donc interdite. Ils ont la personnalité civile sans avoir, néanmoins, une capacité juridique complète.

Ils peuvent se fédérer par professions analogues, c'est pourquoi la C. G. T. qui réunit des syndicats de toutes professions est illégale.

La loi de 1884 ne s'applique ni aux travailleurs et patrons des professions libérales ni aux fonctionnaires.

Une loi spéciale du 30 novembre 1892 autorisa les syndicats de médecins, puis un ordre du jour de la Chambre des députés, en date du 22 mai 1894, déclara que la loi du 21 mars 1884 s'appliquait aussi bien aux ouvriers des exploitations de l'Etat qu'à ceux des industries privées.

Enfin en 1901, la loi du 1er juillet, qui consacra d'une façon complète le droit d'association, contenait des mesures draconiennes contre une catégorie d'associations religieuses : les Congrégations. La loi de 1884 resta néanmoins intacte. Tous ceux qui remplissent les conditions exigées par cette loi

peuvent donc, naturellement, constituer des syndicats régis par la loi de 1884, ils peuvent également constituer des associations professionnelles soumises à la loi de 1901.

Depuis lors, mille difficultés se sont présentées, chaque jour un conflit éclate entre le gouvernement français et les fonctionnaires, ceux-ci méprisent les associations professionnelles, réclament le droit syndical pour bénéficier du droit de grève et s'affilier à la C. G. T.

Le gouvernement s'évertue à user de mesures répressives ; le 29 juillet 1909 il fit prononcer la dissolution du syndicat national des sous-agents des P. T. T. En septembre 1912, M. Guisthau a mis le syndicat des instituteurs en demeure de se dissoudre. On s'efforce à leur prouver que leurs prétentions sont juridiquement insoutenables, faible argument contre des troupes indisciplinées qui ont perdu la notion de leur devoir le plus élémentaire : l'accomplissement ininterrompu d'un service public.

Il est difficile, comme toujours, de résumer l'état du droit allemand antérieur aux lois d'Empire actuellement en vigueur. Les législations se divisaient en deux groupes ; d'une part celle des états du Sud, tels que le Wurtemberg, la Hesse, la Bavière qui jouirent de bonne heure de la liberté presque complète, d'autre part celle de la Prusse et de ses satellites, dont les gouvernements se montrèrent longtemps hostiles aux libertés corporatives.

Pourtant, sous la poussée de l'opinion, le gouvernement prussien avait dû proclamer une première fois, dès 1848, le principe des libertés d'association et de réunion. En 1850, il en restreignit singulièrement l'usage par une ordonnance du 11 mars qui fut appliquée sans faiblesse jusqu'en 1870. Bismarck veilla après la proclamation de l'Empire, à ce qu'elle ne reçût aucune atténuation. Son gouvernement et sa police redoublèrent de vigueur pendant le Kulturkampf et surtout pendant l'application des lois d'exception contre les socialistes. M. Bernstein, dans son *Histoire du Mouvement ouvrier de Berlin*, cite quelques exemples de ces procédés policiers. On aurait peine à les croire authentiques si la véracité de M. Bernstein n'était trop établie pour qu'on en pût douter (1).

Des réunions sont dissoutes pas la police parce que l'allée centrale de la salle n'est pas suffisamment dégagée ; parce que l'ordre public risquait d'être troublé, un assistant ayant crié à l'orateur : « Ce que vous dites là est risible » ; parce qu'un chien s'était perdu dans l'assistance ; parce qu'une fenêtre était ouverte, ce qui permettait au commissaire de police de dire que la réunion était en plein air.

(1) Lorsqu'on relit le texte d'une conférence qui motiva à Francfort, en 1848, la dissolution d'une réunion, on se rend compte des sévérités de la police. Cf: *Die Reaktion und der Liberalismus*. Brochure de Curti.

Après que le gouvernement eut renoncé à faire renouveler le vote des lois d'exception, l'ordonnance de 1850 resta encore en vigueur (1). Nous voyons encore en 1895 le Ministre de l'Intérieur prussien se servir de l'article 8 pour dissoudre le Comité central du parti socialiste.

Deux ans plus tard, le gouvernement prussien, vraiment bien exigeant, estime insuffisants tous les pouvoirs de la police à l'égard des associations et des réunions, et il soutient devant le Landtag un projet de loi qui surenchérit encore en rigueurs sur l'ordonnance de 1850, mais est repoussé par 209 voix contre 205.

Malgré ces rigueurs, l'usage du droit de réunion et d'association en vigueur dans les autres Etats avait fait tache d'huile et une loi d'Empire s'imposa pour régulariser une situation de fait contre laquelle Bismarck lui-même n'aurait rien pu.

C'est cette loi de 1908 qui semble de prime abord régler toutes les questions relatives aux libertés corporatives de l'Allemagne. Les Allemands le disent volontiers et avec fierté. Ils critiquent non sans ironie notre législation étroite, confuse, contradictoire, et lui opposent leur loi unique sur l'association en général et le droit de réunion, oubliant qu'en pratique... mais n'anticipons pas.

Voici d'abord l'économie de la loi de 1908.

Tous les Nationaux de l'Empire ont le droit de

(1) Cf. *Ignaz Auer. Nach zehn Iahren*, Nürenberg, 1913.

prendre part à des réunions publiques. Tous les Nationaux, et non pas tous les habitants. La restriction est importante.

Les réunions ont lieu librement, sans autorisation de police, et même sans exigence d'une notification. C'est un régime tout à fait libéral analogue à celui dont nous jouissons en France depuis 1907.

Les réunions politiques doivent faire l'objet d'une simple déclaration vingt-quatre heures à l'avance, à moins qu'elles aient reçu une publicité suffisante par affiches. Pour les réunions électorales la déclaration n'existe pas. Voilà un régime très large, analogue à celui de notre loi du 28 mars 1907.

Je n'entre pas dans les détails, qui sont, aussi, très libéraux.

Un seul article fait tache, l'article 12, qui n'autorise que la langue allemande dans les réunions publiques. Il est, certes, vexatoire pour les Alsaciens-Lorrains et les Polonais. Les Constituants de 1848 ne l'auraient peut-être pas voté. Je dis peut-être, puisque le fameux paragraphe 47 ne fut admis qu'en première lecture.

Sur la question des associations, voici l'article 1er, qui est fondamental. « Tous les habitants de l'Empire ont le droit de fonder librement des associations, sous les seules réserves de ne pas poursuivre un but puni par le Code pénal. La police ne peut intervenir que dans les cas prévus

par cette loi et par les autres lois de l'Empire. »

Aucune formalité n'est imposée pour la formation d'une association. Il suffit que ses statuts soient déposés au greffe du tribunal de premier degré. Elle peut acquérir pleine capacité juridique, ester en justice, posséder même des immeubles (1).

Toutes les législations particulières étant abrogées, on peut d'abord croire que cette loi s'applique également aux syndicats ouvriers, aux associations professionnelles (2) et de fonctionnaires, aux fédérations d'associations ; mais en fait d'autres textes de loi empêchent qu'il en soit ainsi.

La loi elle-même prévoit des exceptions au sujet des catégories d'associations les plus importantes : les associations politiques et les associations religieuses, et elle ne change rien à la situation d'exception des syndicats en général, et des ouvriers agricoles et gens de service en particulier. En d'autres termes, elle n'entre en jeu qu'au profit d'un nombre minime de citoyens.

Demandons-nous donc quelle est la situation juridique des associations politiques, des syndicats, des associations religieuses.

(1) La persistance du législateur français à refuser aux associations quelles qu'elles soient, la pleine capacité civile dans la limite de leur but, est véritablement indigne d'un pays libre. LÉON DUGUIT, *Traité de Droit Constitutionnel*, II, 124.

(2) Cf. W. KULEMANN, *Die Berufsvereine*, 1913.

Les associations politiques doivent déposer au commissariat de police un exemplaire de leurs statuts, la liste nominative des membres de leur comité directeur.

Toute modification des statuts qui doivent être rédigés en allemand, tout changement de la composition du bureau doivent faire l'objet d'une notification nouvelle.

Le président doit fournir à la Justice de Paix, toutes les fois que la demande lui en est faite, une attestation du nombre des membres de l'association.

Les comités électoraux ne sont pas considérés comme des associations politiques et sont dispensés de toute formalité. La grande différence entre la législation française et la législation allemande c'est que notre loi de 1901 met la liberté d'association, considérée comme un prolongement de la liberté individuelle, sous la protection des tribunaux judiciaires, ne donne à la police aucun pouvoir sur les associations, toute dissolution devant être prononcée par un jugement ; alors qu'en Allemagne, au contraire, c'est à la police qu'est confiée la surveillance des associations. Sans doute elle ne peut intervenir que dans les cas limitativement énumérés par la loi et toute dissolution doit être rendue publique. Sans doute aussi, un recours devant les Tribunaux administratifs est organisé au profit de l'association contre la police qui la dissout ; mais il n'en reste pas moins que le con-

trôle de la police assure une protection bien moindre de la liberté que la surveillance des Tribunaux judiciaires.

Mis là ne se bornent pas les restrictions apportées au libre développement des groupements corporatifs.

D'après le paragraphe 61 du Code civil allemand : « l'autorité administrative peut refuser la « Rechstfaehigkeit », la capacité juridique, à une association qui poursuit un but politique, social ou religieux ». Quelle porte ouverte à l'arbitraire!

Quelle possibilité offerte au pouvoir d'entraver la liberté !

Les syndicats ouvriers, par exemple, ne sont-ils pas à chaque instant exposés à tomber sous le coup de cet article ?

Ils sont, en outre, paralysés par un texte beaucoup plus ancien, le § 152 du Code du travail de 1869 qui reconnait le droit de coalition (1), mais stipule que l'obligation des membres d'un syndicat vis-à-vis de ce syndicat, n'est pas juridique, mais seulement morale (2). Ce qui revient à dire que les syndicats n'ont pas la personnalité civile et sont seulement des « Vereine ohne Rechstfaehigkeit ».

(1) Cf. Dr Von TISCHENDORF, *Koalitionszwang und Erpressung im gewerblichen Lohnkampfe.*

(2) Voici le texte allemand : « Iedem Teilnehmer steht der Rücktritt von solchen Vereinigungen und Verabredungen frei, und es findet aus letzteren Weder Klage noch Einrede statt. »

Malgré cette entrave à leur développement, les syndicats ouvriers allemands sont riches et prospères. Pour gérer leur fortune qui s'élève à plus de cent millions, les syndicats socialistes ont des dépôts en banque au nom de quatre personnes de confiance, aucun mouvement de fonds ne peut avoir lieu sans deux signatures. Mais combien plus rapides serait leur développement si le § 152 du Code du travail et le § 61 du Code civil étaient abolis.

J'ai souvent entendu objecter : Est-ce que le fait pour les syndicats de rentrer dans le droit commun ne mettrait pas leurs richesses en péril ? Les syndicats ouvriers n'ont-ils pas été déjà poursuivis par des patrons durant des grèves ? Celui des boulangers de Berlin, celui des bouchers de Mannheim, celui des ouvriers du bois de Hambourg, n'ont-ils pas été condamnés au profit de leurs patrons à d'importantes réparations civiles ?

De telles éventualités ne sont possibles que lorsque les ouvriers violent le contrat de travail. Or, presque tous les groupements ouvriers allemands refusent à un employé ou à un syndicat d'employés le droit de faire grève avant l'expiration des obligations qui les lient à leurs patrons. Que nous sommes loin de la conception du droit de grève que se font les adhérents de notre C. G. T. ainsi que certains publicistes français !

Les syndicats allemands peuvent donc sans inquiétude revendiquer la personnalité civile. Ne

sont-ils pas aussi dignes de l'obtenir que la Ligue maritime (Flottenverein) et l'association des agriculteurs (Bund der Landwirte) ; groupements politiques s'il en fut, et qui pourtant, ainsi que beaucoup d'autres agréables aux gouvernements, échappent aux rigueurs de l'article 61 ?

L'obtiendront-ils dans un avenir prochain ?

Tout ce que l'on peut, pour l'instant, affirmer, c'est que si les électeurs de 1912 avaient envoyé au Reichstag une majorité réactionnaire, des mesures draconiennes eussent été prises contre eux.

Les Congrégations religieuses ne sont pas réglementées, ainsi que nous l'avons vu, par la loi de 1908. Nous savons qu'en France aucune Congrégation ne peut exister sans l'autorisation du gouvernement. Le gouvernement a refusé la plupart des autorisations qui lui ont été demandées. La loi lui interdit même d'accorder aucune autorisation à des Congréations enseignantes ; toutes les Congrégations de cette nature qui s'étaient établies en France ont été dispersées et leurs biens confisqués.

En Allemagne, une seule disposition législative est commune à tous les Etats, c'est la loi fédérale du 4 juillet 1872. C'est la célèbre loi contre les Jésuites et les Congrégations apparentées : Lazaristes et Société du Sacré-Cœur de Jésus.

L'article 2 est particulièrement sévère, car il prend certaines précautions contre les individus considérés isolément ; non seulement l'Empire

expulse la Congrégation de Jésus, mais encore le fait d'appartenir à cette Congrégation constitue comme un délit entraînant une peine analogue à la surveillance de haute police ; les membres étrangers de l'Ordre doivent être expulsés. Quant aux Jésuites de nationalité allemande, on peut leur assigner une résidence obligatoire ou les interner.

Cet article 2 est abrogé depuis longtemps.

Cette loi n'a fait, du reste, que confirmer la situation antérieure. Les Jésuites étaient déjà exclus de tous les Etats allemands avant 1872. Cette loi étant la seule loi fédérale en matière de Congrégations, il s'ensuit que les Jésuites ne peuvent être tolérés dans aucun Etat allemand, mais qu'à l'égard des autres Congrégations les différents Etats ont une liberté absolue. Ils en ont usé d'une manière assez libérale, comme on peut s'en convaincre par l'exposé de la législation prussienne. En Prusse, les deux lois fondamentales sont : la loi de 1875 et la loi de 1887. La première pose le principe qu'aucune Congrégation ne peut exister en Prusse sans un fondement légal, c'est-à-dire une autorisation spéciale du gouvernement. La Congrégation doit d'abord être autorisée et chaque établissement qu'elle fondera en Prusse doit obtenir une nouvelle autorisation. Le gouvernement a un pouvoir discrétionnaire.

L'autorisation qu'il accorde n'implique point, pour la congrégation, la capacité juridique. Les congrégations ne jouissent de la personnalité ju-

ridique que lorsque celle-ci leur a été accordée par une concession particulière du gouvernement. Celles-là même qui ont obtenu cette concession n'ont pas une capacité complète ; toute acquisition d'une valeur de 5.000 marks et au delà, doit être approuvée par le gouvernement. Seules quelques Congrégations ont, exceptionnellement, le droit de corporation.

Les Congrégations autorisées doivent faire connaitre leurs statuts au gouvernement. L'Etat a un droit d'inspection sur les locaux qu'elles occupent et il exerce une certaine surveillance sur la vie des Congrégations. Les pénitences corporelles sont interdites ainsi que les vœux contraires à la liberté et aux droits civiques. Les Congréganistes sont dispensés du service militaire.

D'après la loi de 1875, toutes les Congrégations, sauf les Congrégations de gardes-malades, sont interdites en Prusse, c'est-à-dire qu'aucunes Congrégations ne peuvent être admises à demander l'autorisation de fonder des établissements en Prusse ; la loi prévoit quelques très rares exceptions. Le principe reste toujours théoriquement en vigueur, mais les exceptions se sont multipliées et depuis la loi de 1887, les Congrégations exclues de Prusse sont tout à fait la minorité. Cette loi de 1887 a établi plusieurs régimes pour les Congrégations dont elle distingue quatre catégories : les ordres prêcheurs, charitables, contemplatifs et enseignants.

Nous n'avons, naturellement, pas à entrer en détail dans cette législation ; notons seulement que l'enseignement étant monopolisé dans tout l'Empire, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, quelques Congrégations de femmes ont pu seulement s'établir, par pure tolérance, qui ont fondé des établissements secondaires pour les jeunes filles. C'est la seule exception qu'il y ait au monopole. Il est même défendu aux Congrégations de s'occuper des enfants qui n'ont pas l'âge d'aller à l'école ou de fonder des œuvres post-scolaires ou à côté de l'école.

Ainsi donc, si nous résumons cette question si importante des libertés corporatives, nous constatons que la loi de 1908 reconnaît d'une façon très libérale la liberté de réunion, réglemente d'une façon très large la liberté d'association des groupements qui en bénéficient ; mais qu'en fait, elle ne profite ni aux ouvriers de la terre ; ni aux domestiques ; ni aux associations politiques ; ni aux syndicats ouvriers (1) ; ni — ce que nous verrons dans un prochain chapitre — aux groupements de fonctionnaires ; ni aux associations religieuses.

Bien que, d'une manière générale, les associations soient, en Allemagne, beaucoup plus favorisées et développées que chez nous, et aient,

(1) Cf. Dr HEINEMANN, *Das Koalitionsrecht in Deutschland*

pour une large part, contribué aux progrès économiques et sociaux du pays ; il reste aux Libéraux bien des réformes à obtenir pour que le noble idéal de leurs devanciers de 1848 soit réalisé.

CHAPITRE XV

LA LIBERTÉ DE RELIGION

> « Veillons à ce que le peuple garde sa religion. »
>
> GUILLAUME Ier.

Pour que la liberté religieuse existe, il faut que chacun ait la faculté de pratiquer un culte religieux quelconque, que nul ne soit empêché, directement ou indirectement, de participer aux cérémonies correspondant à ses croyances religieuses, et, qu'à l'inverse, nul ne soit contraint d'observer un rite, quel qu'il soit.

Il n'est pas douteux qu'en France, le régime des cultes antérieur à la loi de séparation du 9 décembre 1905, était contraire au principe même de la liberté d'opinion, et aussi au principe de l'égalité des citoyens.

Le régime de police auquel, jusqu'alors, étaient soumis les cultes non reconnus par l'Etat était tout à fait arbitraire.

Le but de la loi de séparation a été, d'après ses auteurs, d'établir, pour la première fois en France, un régime de liberté religieuse, d'assurer à chacun le libre exercice de son culte, d'établir la neutralité complète de l'Etat qui désormais ne doit reconnaître, ni salarier, ni subventionner aucun culte.

La séparation absolue des Eglises et de l'Etat, les Eglises payées par leurs fidèles, gouvernées par ceux qui ont la confiance de leurs fidèles, c'est la seule solution libérale (1).

Le législateur de 1905 n'a pas osé en admettre toutes les conséquences. D'une part, il ne paie pas l'Eglise, d'autre part il ne lui permet pas de se former en association qui reçoive des dons et qui en vive. Il n'est donc plus libéral. Il est vrai que si le gouvernement d'un pays dans lequel il n'y a que la religion catholique qui compte, je ne veux pas dire pour cela qu'elle soit pratiquée par la majorité des habitants, croyait pouvoir être complètement libéral, il ne tarderait pas de recevoir un singulier remercîment de son libéralisme et tout le pays avec lui. D'où, à conclure que le libéralisme ne peut être le même partout, il n'y aurait qu'un pas, que je ne veux pas faire, car il m'entraînerait trop loin de mon sujet : la liberté religieuse en Allemagne.

Droits fondamentaux de 1848 :

(1) Cf. M. Emile Faguet, *Le Libéralisme*, p. 120.

§ 14. — Tout Allemand a la liberté complète de religion et de conscience. Personne n'est obligé de faire connaître sa conviction religieuse.

§ 15. — Tout Allemand jouit, sans restriction, du droit d'exercice privé ou public de sa religion.

§ 16. — La jouissance des droits civiques est indépendante de la confession religieuse qui ne doit pas les limiter, pas plus qu'elle ne doit mettre obstacle aux droits civiques de chacun.

§ 17. — Chaque société religieuse règle l'exercice de son culte en toute indépendance, mais reste soumise aux lois générales d'Etat.

Aucun privilège n'est reconnu par l'Etat à un groupement religieux ; il n'y a pas d'Eglise d'Etat. De nouveaux groupements religieux peuvent se constituer, sans qu'ils aient besoin d'être reconnus par l'Etat.

Comme toujours, les Droits fondamentaux ont trouvé la véritable expression de la doctrine libérale.

La Réforme, en effet, n'avait reconnu que la liberté dans les limites de l'Eglise chrétienne, ce qui était énorme, mais n'était pas tout.

Depuis 1848 tous les Etats allemands ont reconnu le principe de la liberté de religion : une loi générale du 3 juillet 1869 l'a aussi formulé. Demandons-nous comment il s'applique en pratique.

La situation des Eglises est très différente sui-

vant les pays. En Prusse, le roi est le *Summus Episcopus* de l'Eglise protestante, mais il est assisté par des assemblées de pasteurs et de laïques qui limitent son pouvoir. La situation de l'Eglise catholique y est réglée par des dispositions unilatérales.

En Bavière, au contraire, un concordat lie le gouvernement à Rome et l'Eglise protestante, dont le roi est nominalement le chef, y est administrée, ce dernier étant catholique, par le Consistoire de Munich ou par celui de Spire.

Quoiqu'il en soit, en Bavière et en Prusse, catholiques et protestants sont parfaitement libres de pratiquer leur culte, et l'on pourrait dire que la liberté religieuse est respectée en Allemagne, s'il n'y avait que deux religions.

En principe, chacun est bien libre de pratiquer un culte religieux quelconque, mais en fait il n'est pas vrai que nul ne soit empêché de participer aux cérémonies correspondant à ses convictions, et il est encore moins vrai que nul ne soit contraint à observer un rite.

Les Juifs déjà se trouvent, vis-à-vis des autres cultes, dans une situation défavorable, car leur Eglise est seulement protégée, alors que l'Eglise catholique et l'Eglise protestante sont subventionnées par l'Etat, c'est déjà un accroc au principe. Ensuite le fait d'être juif interdit en pratique l'accès d'un certain nombre de carrières, telle celle d'officier ; enfin l'Etat n'admet pas qu'un fonctionnaire ou

un enfant soit sans religion. Pour être facteur des postes ou sous-officier, il faut produire un certificat de baptême ; à l'école, tous les enfants doivent participer à un enseignement religieux : ce qui revient à dire que tout citoyen allemand n'a pas le droit d'être libre-penseur.

Je sais bien que moyennant certaines déclarations faites au tribunal de première instance et le paiement d'une certaine somme, on peut se faire rayer de la communauté religieuse à laquelle on appartient, mais voilà ce que ne peuvent faire que des personnes ayant des situations indépendantes, tels les industriels, les commerçants, et ne craignant pas de compromettre l'avenir de leurs enfants. Ces citoyens qui quittent leur Eglise deviennent alors des Dissidents.

Il arrive quelquefois qu'un fonctionnaire inamovible passe au nombre des dissidents. A Schoeneberg, grand faubourg de Berlin, plusieurs professeurs de lycée ont renoncé à leur religion, et depuis lors refusé de dire la prière. Dans ce cas, il est vrai très rare, l'Etat ou la ville sont sans action contre le fonctionnaire ; mais il est, néanmoins, forcé de faire participer ses enfants à l'enseignement religieux.

L'Etat considère comme obligatoire l'enseignement de la religion ; c'est pour cela qu'il contraint les enfants dissidents à y prendre part. Il n'en a pas toujours été ainsi. Sous les premières années de l'Empire, le ministre de l'Instruction publique

Falk donne des ordres aux autorités scolaires afin que les enfants des Dissidents soient dispensés d'enseignement religieux dogmatique. Plus tard, un changement se produisit. En 1892, le ministre de l'Instruction publique, von Zedlitz, décida que l'enseignement religieux serait obligatoire et que tous les enfants devraient prendre prendre part à l'enseignement religieux de l'école. Depuis, les instructions ministérielles se sont toutes prononcées dans le même sens et ont même rendu l'enseignement religieux obligatoire dans les écoles secondaires.

La jurisprudence s'est modifiée dans le même sens que la pratique administrative.

Jusqu'en 1897 le « Kammergericht » qui constitue, en cette matière, l'instance judiciaire supérieure, s'est toujours prononcé en faveur des dissidents. Depuis lors, il a modifié sa manière de voir.

Sur quoi l'Etat base-t-il sa pratique, étant donné surtout que la Constitution prussienne garantit dans l'article 12 la liberté de conscience?

Le raisonnement est le suivant : l'article 12 contient un alinéa 3 dans lequel il est dit que cette liberté ne peut préjudicier aux obligations dont le citoyen est tenu envers l'Etat. En vertu de l'obligation scolaire, l'Etat peut contraindre les enfants à suivre le programme de l'école ; or l'enseignement religieux fait parti de ce programme, donc l'Etat a le droit de contraindre l'enfant à

suivre l'enseignement religieux. Mais, en tout cas, cette pratique ne saurait être étendue à l'enseignement secondaire pour lequel il n'y a pas d'obligation scolaire, et, d'un autre côté, la constitution n'a pas à se plier à l'organisation scolaire ; mais l'organisation scolaire à la constitution.

La liberté de conscience ne serait vraiment réalisée que si l'enseignement religieux était écarté comme matière obligatoire des programmes d'enseignement.

On voit donc de quelle manière on est contraint, directement ou indirectement, de pratiquer un culte, on voit donc qu'il ne saurait être question, malgré des textes formels, de liberté religieuse.

En Allemagne il n'y aurait qu'un moyen de la réaliser, ce serait par la séparation.

Le principe en prévalut à Francfort en 1848 puisqu'il est reconnu par les Droits fondamentaux. Charles Biederman, professeur de philosophie à Leipzig, revendiquait l'application complète du principe de séparation. « Il faut que l'Eglise disparaisse complètement de l'Etat, elle ne doit plus avoir l'Etat à son service, pas plus que l'Etat ne doit se servir d'elle. » Karl Nauwerk, professeur de philosophie à Berlin, disait : « La religion doit être une affaire privée ». Depuis, les Libéraux ont longtemps défendu ce principe. Lorsqu'après 1870 Bismarck voulut subjuguer l'Eglise catholique, tous les Libéraux, ceux de gauche surtout, lui reprochèrent

sa persécution et lui conseillèrent, en vain, de réaliser la séparation.

Mais les progrès du socialisme ont détourné les Nationaux-Libéraux. Dans leur programme de 1888 ils repoussent la conception idéologique de la séparation de l'Eglise et de l'Etat ; depuis lors ils pensent qu'il faut conserver au peuple sa religion ; ils ont la mentalité que l'on avait chez nous vers 1835, lorsque l'on voyait dans les églises une copie de la Sainte-Famille, envoi du ministre de l'Intérieur, dominant le maître-autel.

Les radicaux de gauche, eux-mêmes, à dater de 1894, n'ont plus fait figurer la séparation dans leur programme. La grosse raison pour laquelle ils la repoussent, c'est qu'ils se rendent compte que la séparation profiterait énormément à l'Eglise catholique et mettrait l'Eglise protestante, divisée en 276 sectes (1), à terre. Ils n'ont pas tort, c'est certainement ce qui se produirait.

Il n'y a plus que les Socialistes qui soient fidèles à l'idéal libéral de 1848, les catholiques aussi le verraient volontiers se réaliser.

(1) Cf. *Religionskal. des Kais. statistischen Amts.*

CHAPITRE XVI

LA LIBERTÉ DES JUGES

« La justice est un rapport rationnel entre la propriété et la personnalité. »

CHARLES ANDLER.

Toute autorité judiciaire découle de l'Etat. Nul ne doit être soustrait à son juge légal. Les juridictions d'exception sont prohibées. Article 9 des Droits fondamentaux (1).

Sur ce point, au moins, les vœux des Libéraux allemands de 1848 se trouvent, aujourd'hui, pleinement réalisés (2).

Toutes les libertés publiques ne sont rien si elles ne sont pas placées sous la protection d'un pouvoir judiciaire indépendant.

L'Allemagne de 1848 laissait beaucoup à désirer sur ce point, il existait presque partout des vestiges

(1) Cf. Droits fondamentaux, § 42, 43, 44, 45, 46, 47, 50.

(2) Cf. Constitution prussienne du 31 janvier 1850, Titre VI.

nombreux des anciennes juridictions féodales et les seigneurs qui rendaient souvent, eux-mêmes, la justice, avaient, en tous cas, un droit de présentation pour la nomination des juges. Il est curieux de remarquer que des juridictions féodales et des tribunaux d'exception ont subsisté en plein XIX[e] siècle, sinon en Prusse, du moins dans les petits Etats, jusqu'à la loi d'Empire du 27 janvier 1879.

Trente ans furent ainsi nécessaires aux Libéraux pour obtenir cette réforme, une de celles qui leur tenait le plus à cœur. Ils la voulaient pour plusieurs raisons : d'abord parce que l'organisation d'une justice vraiment indépendante leur apparaissait, à juste titre, comme une garantie indispensable de la liberté individuelle ; en second lieu, il était nécessaire de mettre fin à l'extrême diversité des organisations judiciaires qui se partageaient le territoire du jeune Empire. Elles eussent été un obstacle infranchissable à l'unité de législation et de procédure dont la nécessité n'échappait à personne.

Le but essentiel de la loi du 27 janvier 1879 est la suppression de toute justice patrimoniale et l'organisation d'une justice commune à toute l'Allemagne et vraiment indépendante.

L'article I[er] proclame l'indépendance et l'inamovibilité des magistrats, le pouvoir judiciaire sera exercé uniquement par des juges ne dépendant que de la loi, et l'article 15 déclare que toute justice est

rendue au nom de l'Etat et que l'Etat ne reconnaît que les décisions de la justice d'Etat.

Ainsi, est supprimée toute juridiction privée, toute immixtion du souverain dans les choses judiciaires devient impossible ; seuls le droit de grâce et le droit d'abolition sont conservés.

Le droit de grâce, qui appartient à chaque souverain allemand, est tout à fait analogue au droit de grâce qui existe dans notre Constitution au profit du Président de la République ; le droit d'abolition, au contraire, est quelque chose de tout à fait exorbitant du droit commun, c'est le droit d'arrêter toutes poursuites, d'abolir toute procédure correctionnelle commencées contre l'auteur présumé d'un délit.

Ce droit d'abolition n'a plus, actuellement, qu'une existence absolument théorique. Il est formellement supprimé en Prusse et en Bade, et les autres souverains n'en font jamais usage.

La loi de 1879 a, certainement, été inspirée par la législation française, il y a, comme chez nous, quatre degrés correspondants à nos tribunaux de paix, tribunaux d'arrondissements, cours d'appel et cours de cassation : Amtsgericht, Landgericht, Oberlandesgericht, Reichsgericht.

La Cour suprême dont la compétence s'étend à tout l'Empire, siège à Leipzig et connaît, à côté des pourvois en cassation qui lui sont déférés, des cas de haute trahison contre l'Empereur et l'Empire.

Les juridictions criminelles sont, également,

tout à fait copiées sur le système français : cours d'assises, avec douze jurés, chambres correctionnelles des Landgerichte, tribunal de simple police. Il existe, pourtant, sur ce point, deux particularités intéressantes : dans toute l'Allemagne des justices communales ont subsisté pour l'application des règlements de police municipaux ; la caractéristique la plus originale de toute l'organisation judiciaire allemande, c'est l'institution pour les délits d'un jury primaire analogue au jury criminel. Le juge de paix qui juge seul les affaires civiles de sa compétence (c'est alors l'Amtsgericht) est assisté, pour la répression des délits, de deux jurés : on les appelle les Echevins (Schœffen), et c'est de leur présence que le tribunal du juge de paix tire son nom, Schœffengericht.

Les échevins sont élus pour l'année par l'assemblée régionale d'après une liste dressée d'après les mêmes règles que celles du jury criminel, puis tirés au sort pour les séances ; mais ils ont un rôle plus important que les membres du jury de la cour d'assises et sont de véritables assesseurs du juge, ayant voix délibérative de même poids que celle du juge.

Leur compétence est étendue et cette juridiction économique décharge les tribunaux correctionnels de la masse encombrante et considérable des menus délits.

La loi allemande s'est encore, et très heureusement, écartée de l'organisation judiciaire française

au point de vue du recrutement de la magistrature. On sait que chez nous aucune disposition, si ce n'est l'exigence du diplôme de licencié en droit, ne réglementait l'entrée dans la magistrature, qui, jusqu'à ces dernières années, était laissée à la discrétion du gouvernement ; devant cet abus criant et devant les critiques chaque jour plus nombreuses et plus sévères que suscitait l'organisation de notre magistrature, le gouvernement tenta d'assainir notre personnel judiciaire. Pour exclure le favoritisme, au moins au début de la carrière, il institua un concours (1) pour l'entrée dans la magistrature ; le décret dut être rapporté (2) devant l'opposition farouche de la majorité républicaine qui menaçait de renverser le gouvernement si la justice cessait d'être un refuge librement ouvert à ses créatures.

Le concours supprimé fut remplacé par un examen (3) dont certaines catégories de personnes sont, d'ailleurs, dispensées.

Cet examen laisse encore une certaine latitude au gouvernement dans le choix de ses fonctionnaires. Il constitue, néanmoins, un progrès mais c'est une réforme bien insuffisante, d'autant plus qu'elle ne s'applique pas à une catégorie de magistrats dont le rôle social a souvent été méconnu en France, et que beaucoup d'hommes politiques auraient la tendance fâcheuse de considérer comme

(1) Décret Sarrien, 18 août 1906.
(2) 10 novembre 1906.
(3) Décret du 18 février 1906.

de simples agents électoraux : les 3.000 juges de paix.

Jusqu'en 1906, le gouvernement français réservait les places de juge de paix à ses amis politiques. Il ne faudrait pas croire que la situation ait beaucoup changé depuis la loi du 12 juillet 1905, du moins cette loi exige-t-elle du candidat certaines conditions de capacité élémentaire, elles sont, en effet, très élémentaires, un diplôme de licencié en droit est exigé en principe,mais les exceptions sont si nombreuses qu'elles emportent la règle. La plus singulière est instituée au profit de ceux qui ont exercé, pendant dix ans, les fonctions de maire, adjoint, conseiller général. C'est mettre, bien inutilement, la politique à la base des institutions judiciaires.

Enfin, les juges de paix ne peuvent pas être indépendants parce qu'ils ne jouissent pas de garanties suffisantes ; sans doute, ils ne peuvent être révoqués que sur l'avis d'une commission, mais les membres de cette commission sont nommés par le Garde des Sceaux, les juges de paix n'ont donc pas l'inamovibilité.

Les Allemands ont, depuis 1879, un examen très sérieux à l'entrée de la magistrature, la loi fédérale exige de tout magistrat qu'il ait d'abord fait trois ans d'études juridiques dans une université. A la suite de l'examen qui termine ces études, le candidat doit remplir un stage de trois ans, au minimum, à l'issue duquel il passe un nouvel exa-

men. Si cette épreuve est satisfaisante, il devient assesseur (assessor) et remplit les fonctions de juge suppléant. Mais il n'appartient pas définitivement à la magistrature, il n'est pas rétribué. Placé sous la surveillance des magistrats en titre, on apprécie ses capacités professionnelles et lorsque les notes qui lui sont données par ses supérieurs ne sont pas suffisantes, il reçoit, alors, la fameuse « lettre bleue » qui l'informe qu'il ne sera pas titularisé ; sinon, il est nommé (Amtsrichter) juge de paix, ou juge au Tribunal de première instance. A partir de ce moment il jouit d'une inamovibilité complète absolument au même titre que les magistrats de la cour de Leipzig.

Cette inamovibilité des magistrats a toujours été respectée par les gouvernements. L'Allemagne n'à jamais connu de scandale analogue à cette loi du 30 août 1883 qui a suspendu pour trois mois l'inamovibilité des magistrats, afin de permettre au gouvernement d'épurer la magistrature en écartant les magistrats dont les opinions politiques et l'indépendance le gênaient.

Cette indépendance de tous les juges et cette formation juridique très forte explique la considération générale dont ils sont entourés en Allemagne. La supériorité de la justice allemande est particulièrement manifeste au premier degré.

Le juge de paix n'est, à aucun degré, l'arriviste peu respecté qu'il est trop souvent en France ; c'est un magistrat de carrière appelé, peut-être, aux

plus hautes dignités qui a tout intérêt à manifester de solides qualités professionnelles dans ce premier degré de la hiérarchie et c'est, de plus, un magistrat indépendant qui jouit des mêmes garanties que les magistrats des plus hauts degrés (1).

Il ne faudrait pourtant pas exagérer les choses et croire que toujours le gouvernement allemand a échappé à la tentation de mettre la main sur la magistrature. Pendant le Kulturkampf et pendant qu'étaient en vigueur les lois d'exception contre les socialistes, les juges ont souvent mérité que leur soit appliqué le mot cinglant du député Edouard Muller : « lâches valets du gouvernement ». Bismarck s'en est servi d'une manière indigne et s'il s'est souvent heurté à de nobles résistances, il faut bien reconnaître qu'il a rencontré plus de basses soumissions.

De nos jours, si les traitements sont fixés à l'ancienneté, l'avancement est fixé au choix (2), ce qui, forcément, ne peut que nuire au niveau moral de la magistrature.

Le fait aussi de ne titulariser les juges que sept ou huit ans après qu'ils ont été chargés des fonctions de suppléant, années durant lesquelles ils

(1) En 1911 : 95 0/0 des procès ont été jugés par les Amtsgerichte et 5 0/0 seulement par les Landgerichte. *Preussisches Justizministerialblatt fuer* 1912.

(2) On sait que chez nous, sur la question de l'avancement, il n'y avait absolument aucune règle jusqu'en 1908, pour limiter les pouvoirs discrétionnaires du gouvernement. Cf. DUGUIT, I, 495.

sont révocables, *ad nutum*, et toujours sous le coup de la fameuse lettre bleue, indique de la part du gouvernement le désir de ne nommer définitivement que des hommes liges, longuement éprouvés, et lui laisse, pour que l'indépendance des juges soit vraiment complète, une latitude trop grande (1).

Et pourtant le gouvernement a essayé d'étendre encore l'autorité qu'il a sur eux.

Encore, en 1896, le ministre prussien de la justice : Schoenstedt, formula devant la Chambre une prétention qui souleva une opposition indignée des partis libéraux. L'examen à l'issue duquel on est nommé assesseur est une épreuve strictement professionnelle. Le ministre qui trouvait que la justice se démocratisait (elle se recrute, en effet, comme la marine, presque exclusivement dans la bourgeoisie, à la différence de l'administration et de l'armée) aurait voulu étendre les pouvoirs du gouvernement et lui permettre de prendre en considération la situation sociale du candidat à côté de ses notes d'examen. Devant l'accueil que reçut sa proposition, le ministre n'insista pas et l'indépendance des magistrats reste un principe fondamental du droit public allemand, une des plus belles conquêtes des Libéraux.

La discussion du budget de la justice au Reichs-

(1) Cf. Der Tag, 3 septembre 1913. Dr Hess, député à la Chambre prussienne, *La lettre bleue*.

tag et à la Chambre prussienne en 1913 a confirmé l'estime générale dont les Allemands entourent leurs juges.

On a seulement entendu les socialistes Liebknecht et Heine prononcer contre eux un réquisitoire sévère.

Reconnaissons que certaines de leurs critiques sont fondées. Etant donnés leur formation, le milieu d'où ils sortent, celui dans lequel ils vivent, les juges allemands font indéniablement de louables efforts pour êtres justes, mais peuvent-ils l'être ?

Le juge allemand se recrute exclusivement parmi les classes très aisées de la bourgeoisie. En France, un jeune homme, qui a le goût de l'étude et de la vie publique, fait son droit et se fait inscrire au barreau. En Allemagne il s'affilie à une corporation d'étudiants, fait son droit entre sa rapière et sa chope de bière, puis entre dans la magistrature, car il est beaucoup mieux porté d'être juge qu'avocat.

On comprend donc que seuls les jeunes gens riches puissent songer à une carrière longue, coûteuse, mais très honorifique.

C'est pour l'institution un grave danger. Comment admettre qu'un riche bourgeois échappe à cet orgueil spécial que donne l'argent qu'on n'a pas soi-même gagné ? Comment admettre qu'il soit vraiment impartial entre un plaideur aisé et un homme du peuple ?

N'éprouvera-t-il pas, malgré lui, de la sympathie pour un aristocrate, un militaire, un riche capitaliste tel que son père et une aversion secrète envers le paysan, l'ouvrier qu'il ne connaîtra pas?

Lorsque les étudiants auront brisé des réverbères ne sera-t-il pas plus indulgent que si ce délit avait été commis par un apprenti socialiste ?

Le juge qui veut être indépendant peut l'être, me disait un grand avocat de Berlin, je suis très porté, d'après ce que j'ai vu, à le croire ; mais le luxe croissant de la classe bourgeoise, la frayeur du peuple que lui inculquent les journaux, le monopole complet qu'elle a des charges judiciaires, n'affaibliront-ils pas ses vertus et ne compromettront-ils pas son indépendance ? (1)

C'est un vice d'une portée incalculable pour la magistrature allemande d'être pour ainsi dire fermée au peuple.

(1) Cf. Erich Kuttner, *Klassenjustiz.*

CHAPITRE XVII

LA LIBERTÉ DES AGENTS PUBLICS

« ... Quid leges, sines moribus
Vanœ, proficiunt ? »

HORACE.

Les agents publics dépendent, en Allemagne, de quatre ressorts : l'Empire, les Etats particuliers, les subdivisions régionales et les communes.

Comme notre droit, le droit public allemand fait une distinction fondamentale entre deux catégories d'agents : les uns fonctionnaires politiques (président supérieur de la province, Landrat, gendarme), agents directs des gouvernements, soumis à leur commandement, à leur surveillance et à leur contrôle ; les autres participant régulièrement au fonctionnement d'un service public non politique.

Nous croyons généralement, en France, que notre pays est la terre classique du fonctionnarisme, que les fonctionnaires y sont proportionnellement plus nombreux que partout ailleurs et

que leur nombre y augmente plus rapidement que dans tous les autres pays.

Il n'en est pourtant rien, car l'Allemagne nous offre le spectacle d'un pays qui compte plus d'agents publics que le nôtre, et qui les multiplie beaucoup plus rapidement, sans que personne s'en plaigne ou songe à s'en plaindre.

Nous lisons dans les « Conrads Jahrbüchern » de décembre 1910, p. 271, que le nombre des fonctionnaires a passé, de 300.000 en 1882, à 1.300 000 en 1907, soit de 0,7 0/0 de la population à 2,1 0/0.

Il est vrai que le nombre des agents politiques augmente beaucoup moins vite que le nombre des agents assurant simplement le fonctionnement d'un service public.

En 1908, le nombre des agents des P. T. T. indiquait, sur le recensement de 1904, une augmentation de 24 0/0, le nombre des agents des chemins de fer donnait, depuis 1900, une augmentation de 31 0/0 (1).

D'après les *Annalen des Deutschen Reiches* nous voyons (*N° 6. 1911*), que les agents des P. T. T. étaient, en 1907 :

En Allemagne dans 49.830 bureaux au nombre de 314.251 pour une population de 60.600.000.

En France dans 12.827 bureaux, au nombre de 100.649 pour une population de 39.200.000.

(1) *Praesides Correspondenz*, II, 1911, 65.

Pour les différentes sortes de fonctionnaires, de nombreuses lois (1) ont été promulgées qui sont plus ou moins en harmonie avec les exigences du droit moderne.

Voici l'économie de ces lois. Tous les citoyens ont accès aux fonctions publiques lorsqu'ils passent avec succès des examens. Presque partout certaines années de scolarité secondaire ou primaire sont exigées. Dans certains pays même, tels que la Saxe et la Bavière, l'aspirant qui a satisfait aux examens techniques doit encore faire un stage probatoire, pendant lequel il est révocable moyennant préavis ou indemnité.

Une fois fonctionnaires, ils sont soumis à un ensemble de règles qui déterminent les pouvoirs des gouvernants à leur égard et constituent ainsi, un véritable statut positif légal.

Les traitements sont fixés à l'ancienneté et l'avancement au choix.

Alors qu'en France la destitution « ad nutum » est la règle pour les fonctionnaires administratifs, en Allemagne c'est la révocabilité qui est l'exception.

En principe, les fonctionnaires de tous ordres sont inamovibles, aussi des règles minutieuses les

(1) Loi prussienne du 21 juillet 1852, la moins libérale, Loi d'Empire du 31 mars 1873, de laquelle se sont inspirées les lois bavaroise, badoise, wurtembergeoise, saxonne, etc.

assurent-ils contre la destitution et la mise à la retraite d'office.

Les peines prévues contre eux sont prononcées après une instruction écrite, des débats oraux, et une procédure écrite, par une véritable juridiction composée pour l'Empire de fonctionnaires élus le plus souvent à vie. L'appel est, en général, possible.

Voici pour leur statut positif.

Le statut négatif est moins clairement déterminé et moins précis.

Les agents publics masculins ne peuvent contracter mariage sans autorisation de leurs supérieurs dont le refus, s'il se produit, doit être motivé ; les femmes fonctionnaires ne peuvent se marier ; les agents publics ne peuvent exercer aucune profession accessoire, si ce n'est prendre part au conseil d'administration des sociétés commerciales et financières qui poursuivent un gain. Voilà donc ce qui a trait à leurs droits civils et c'est très clair, beaucoup plus net que ce qui a trait à leurs droits civiques et politiques.

La peine des arrêts en usage en Prusse porte une grave atteinte à la liberté individuelle, leur religion n'est pas sans influer sur leur carrière et le fait de n'appartenir à aucune exclut purement et simplement de tous les emplois publics ; leurs droits politiques sont régis par un paragraphe dont voici l'esprit :

« Comme tout autre citoyen, le fonctionnaire

peut faire usage des droits que lui reconnaît la constitution, mais il est laissé au tact de chacun, de déterminer dans quelle mesure le prestige de sa situation lui permet de prendre part à des luttes électorales ou à une agitation politique ».

Autant dire que de grandes divergences se sont toujours fait jour dans les différents partis, dès qu'il s'est agi d'interpréter ce paragraphe que l'on appelle avec humour de caoutchouc.

Les conservateurs et tous les gouvernements avec eux, déduisent de ce texte que les fonctionnaires n'ont pas le droit de prendre part à une campagne électorale contre le gouvernement. Que cette exigence soit légitime vis-à-vis des agents directs, c'est ce que personne ne conteste, mais lorsqu'elle simpose à des employés des postes ou des chemins de fer, elle devient exorbitante. Le gouvernement prussien, le gouvernement impérial la maintiennent pourtant, avec la dernière rigueur. Ils déduisent de l'obligation du serment constitutionnel que les agents publics n'ont pas le droit de voter contre le gouvernement ; or le système électoral prussien est public, il en résulte que les fonctionnaires prussiens sont privés de toute indépendance politique.

En 1898, le ministre von Podbielski a exprimé, dans un décret, que le fait d'appartenir au parti socialiste ou le fait de voter pour lui est incompatible avec la notion d'agent public.

Le 16 avril 1912, M. de Hertling, président

du conseil des ministres de Bavière, a dit à la Chambre :

« Je ne considère pas la démocratie sociale comme un parti politique. La démocratie sociale est une maladie. Nous voulons que nos fonctionnaires n'aient aucun rapport avec elle ».

Cette doctrine est celle de tous les gouvernements.

Voilà pourquoi un médecin de l'administration des postes de Wiesbaden fut relevé de ses fonctions pour avoir dit que voter pour un candidat socialiste constituait le moindre mal. Voilà pourquoi des fonctionnaires sont disgraciés pour avoir loué leurs immeubles à des socialistes et pourquoi, le 27 mars 1912, le député Weil citait, au Reichstag, une lettre d'un employé des postes qui se terminait ainsi : « Je ne puis vous faire connaître mon nom, car si cette lettre s'égarait et parvenait à mes supérieurs, je serais perdu ».

Il va de soi que la discussion du buget amène tous les ans, dans les parlements, de nombreuses interventions de Socialistes et de Libéraux.

Le 16 janvier 1912, le parti National-Libéral du Landtag prussien a invité le gouvernement à mettre la loi du 21 janvier 1852 en harmonie avec les exigences du droit moderne. Deux propositions en ce sens, l'une du député national-libéral Fritsch, l'autre du député radical Aronsohn, furent en février l'objet d'importants débats.

Car l'ostracisme des gouvernements s'applique

même aux Libéraux. Des maires de carrière n'ont pas été reconnus, tel M. Schucking, dont les démêlés avec le pouvoir ont passionné toute l'Allemagne ; parce qu'ils avaient simplement professé des opinions désagréables au gouvernement.

Un Landrat a-t-il le malheur de déplaire aux hoberaux du crù qui le boycottent ? Il est abandonné par ses supérieurs et se suicide de désespoir.

Un receveur des finances doit démissionner pour s'être fiancé sans permission à la fille d'un ancien sous-officier.

Ces petits traits feront comprendre comment les fonctionnaires, qui sont tous éligibles aux Chambres, et y sont fortement représentés, n'y font que de la bonne politique.

Une des particularités les plus intéressantes de la vie du fonctionnaire allemand est sa participation à une foule d'associations.

Légalement reconnues dès 1899, elles devraient bénéficier des dispositions libérales de la loi sur les associations du 10 avril 1908, abrogeant toutes les législations particulières ; mais les gouvernements ont réussi à empêcher qu'il en soit ainsi.

Ils font prévaloir qu'ils ont le droit de défendre aux fonctionnaires de participer à des associations dont l'esprit est contraire à la nature de leur fonction (dem Wesen des Beamtentums widerstreiten) et ont des tendances hostiles à l'Etat ; ce qui en

bon allemand veut dire des tendances hostiles aux idées politiques et religieuses de la monarchie.

Voilà pourquoi les droits corporatifs des fonctionnaires sont maintenus sous des législations particulières.

En Prusse ils sont réglés par des décisions (Erlasse) du ministre de l'Intérieur qui maintiennent en vigueur la loi sur les agents publics de 1852. Néanmoins, doctrine et jurisprudence sont d'accord pour admettre qu'une association ne peut plus être juridiquement dissoute et que les fonctionnaires qui en font partie ne peuvent pas être poursuivis pénalement (strafrechtlich) ; mais disciplinairement (disciplinarich).

Malgré les mille obstacles apportés à leur développement, les associations de fonctionnaires ont pris une extension énorme et se sont fédérées.

La fédération des employés de l'Etat comptait, en 1912, 260 groupements et 255.000 membres, la fédération des instituteurs 116.300 membres, celle des P.T.T. plus de 100.000 membres (1).

Au-dessus de ces associations s'est formée une confédération générale des agents publics (Bund der Festbesoldeten) comptant 12.000 membres, qui s'est résolument placée sur le terrain politique et

(1) Je suis reconnaissant à M. Pierre Comert, le distingué correspondant du *Temps* à Berlin, des renseignements précis et des judicieux conseils qu'il m'a toujours fort obligeamment fournis.

a réclamé dans son programme le vote égal direct pour la Prusse.

Actuellement les Libéraux de gauche prétendent que l'employé qui a consciencieusement accompli sa fonction est, en politique, absolument indépendant vis-à-vis de l'État et qu'il doit conserver ses droits civiques dans leur intégrité.

Les socialistes le poussent à user du droit de coalition auquel il a juridiquement droit et lui font entrevoir l'arme puissante que sera, entre ses mains, la grève qui en découle.

Les gouvernements ont, jusqu'à présent, réussi à empêcher ces idées de se répandre en exposant aux fonctionnaires que ces théories étaient incompatibles avec le serment qu'ils prêtent au souverain.

Le respect de l'ordre, de la subordination, de la hiérarchie, de la discipline, la conscience qu'ils ont de la grandeur de leur rôle social et de leur devoir professionnel, ont maintenu le corps énorme des fonctionnaires dans la plus stricte obéissance et leur ont fait supporter, sans mot dire, des vexations en leurs libertés les plus respectables que leur loyalisme aurait dû leur épargner et que la peur, sinon la sagesse, imposera aux gouvernements de leur éviter.

Si leur soumission fut, autrefois, passive, il est certainement indiscutable, étant donnée leur très sérieuse instruction, que de nos jours ils s'inclinent bien moins devant un impératif juridique, que devant un impératif moral, ce qui est tout à leur honneur.

CHAPITRE XVIII

LE LIBÉRALISME ET L'ÉGALITÉ

> « Autant que le ciel est éloigné de la terre, autant le véritable esprit d'égalité l'est-il de l'esprit d'égalité extrême. Le premier ne consiste pas à faire en sorte que tout le monde commande ou que personne ne soit commandé, mais à obéir et à commander à ses égaux. Il ne cherche point à n'avoir point de maîtres, mais à n'avoir que ses égaux pour maîtres. »
>
> MONTESQUIEU.

Les différentes libertés publiques ne sont qu'un leurre si elles ne sont pas reconnues également à tous les citoyens. L'égalité de droit est donc en tous points conforme aux plus pures doctrines libérales.

C'est pourquoi les Libéraux de 1848 lui ont, dans leur programme, réservé la place d'honneur (1).

(1) *Droits fondamentaux* 7, 16, 25, 27, 28, 34, 35, 37, 43, 45.

Les principales exigences de l'égalité de droit sont :

L'égalité devant la loi, c'est-à-dire la protection égale accordée à tous les citoyens par la loi, la faculté égale pour tous les citoyens d'exercer les différents droits reconnus par la loi, la répression égale des mêmes crimes et délits.

L'égalité pour l'accession aux dignités, places et emplois.

L'égalité devant les différentes charges publiques ; devant l'impôt et devant les charges militaires.

Le fait de mettre à la base de tout droit le principe d'égalité n'empêche pas des inégalités de fait d'exister, et n'impose point à l'Etat l'obligation de les faire disparaître. Cette égalité de fait, foncièrement contraire à l'ordre naturel, et que le gouvernement le plus tyrannique que l'on puisse imaginer ne pourrait réaliser, cette égalité de fait à la manière de 1793, est étrangère non seulement à l'esprit du véritable libéralisme, mais lui est contraire.

Il est certain que depuis 1789 notre histoire présente de bien fâcheuses tendances populaires à l'égalité de fait, qui ont porté de nombreuses et rudes atteintes à l'égalité de droit, et contre lesquelles il est peut-être déjà trop tard pour réagir.

La notion de l'égalité de droit a commencé à passer dans la conscience allemande à la Révolution française, mais elle y pénétra beaucoup plus

lentement, et paraît encore bien loin de devoir s'y réaliser.

La société allemande, au commencement du XIXe siècle, était basée sur l'inégalité de droit. Elle était composée d'états reposant les uns sur les autres et ayant chacun un droit particulier. Dès sa naissance, l'homme avait droit à une appellation spéciale suivant sa classe. Le bourgeois était bien né, le noble de petite noblesse très bien né, le noble de grande noblesse excellemment né. Quand on mourait, on était simplement défunt, ou bien défunt, ou excellemment défunt. J'ai tort de dire on était, car c'est encore ainsi que l'on meurt.

Les droits et les devoirs de chaque classe croissaient en proportion inverse ; plus on était haut placé dans l'échelle sociale, moins on avait de devoirs à remplir mais plus on bénéficiait de droits. Le paysan, qui payait les plus gros impôts, n'avait que des devoirs.

Alors que chez nous la transformation fut radicale et brutale, l'idée fit, en Allemagne, très lentement son chemin.

Les premières concessions qui lui furent faites furent celles de Stein et Hardenberg, mais après 1815 les privilèges se firent de nouveau sentir par toute l'Allemagne, en Prusse, en Saxe, en Hanovre et en Bade (1).

Peu à peu pourtant, à mesure que la nécessité

(1) *Klein Hattingen*, 112 et 116.

de l'égalité économique s'imposait aux gouvernements les plus absolus, la notion de l'égalité politique faisait son chemin.

Elle pénétra dans les diètes provinciales (1) et se retrouva sur toutes les lèvres révolutionnaires de 1848 en cette phrase : Droit égal pour tous.

Toutes les assemblées vont s'attaquer résolument aux privilèges et aux inégalités qui étaient à la base de l'organisation sociale. Le Parlement de Francfort la formula comme suit :

« Tous les Allemands sont égaux devant la loi. Les privilèges des classes sont abolis. Les emplois publics sont accessibles à tous. Les charges militaires sont égales pour tous ».

Dans l'interprétation que Jacoby donne de ce paragraphe (2), il stipule bien qu'il s'agit de l'égalité de droit, sans distinction de race, de religion, de classe.

A la même époque, les Libéraux prussiens revendiquaient complète égalité de droit non pas seulement sur le papier, mais en réalité dans tout le corps social, et la Constitution prussienne du 31 janvier 1850 la reconnaissait aussi : « Tous les Prussiens sont égaux devant la loi. Il n'y a pas entre eux de privilèges. Tous les citoyens sont admissibles aux emplois publics sous les conditions déterminées par la loi ». T. II, art. 4.

Depuis lors, les Libéraux sont toujours restés

(1) Stillich, *Liberalismus*, 198.
(2) Jacoby, *Gesammelte Werke*. Tome II, p. 104.

fidèles à ce principe mais leurs efforts n'ont pas réussi à en obtenir la réalisation. Après qu'en Prusse le ministère Hansemann Auerswald eut déposé un projet de loi tendant à réaliser l'égalité des droits et des devoirs de tous les citoyens suivant la pensée fondamentale de la nouvelle constitution ; l'assemblée nationale une fois à l'œuvre se laissa entraîner trop loin, subjuguée par le mythe de l'égalité de fait, sirène dangereuse des assemblées populaires.

Voulant faire table rase de tous les privilèges, elle se heurta à l'opposition de la royauté et c'est parce qu'elle avait voulu réaliser trop complètement le principe de l'égalité qu'elle provoqua le coup d'Etat de décembre 1848.

La période de réaction qui suivit ne fut guère favorable au développement du principe égalitaire, c'est pourquoi le programme du parti progressiste allemand du 9 juin 1861 et le programme national-libéral du 18 octobre 1867 revendiquent tous les deux que l'égalité devant la loi soit enfin réalisée.

Ces aspirations n'étaient pas de celles que favorisait Bismarck, tout au contraire. Il proposa aux Libéraux la loi d'exception contre les Jésuites du 17 juin 1872 que les Nationaux-Libéraux votèrent volontiers, et la loi contre les Socialistes de 1878.

Les Nationaux-Libéraux allaient commettre la faute la plus grave de leur histoire. Ils refusèrent de suivre Bismarck dans ses projets de loi d'exception

en mai 1878, mais à l'automne, après le deuxième attentat contre Guillaume Ier, le Libéralisme de droite se laissa entraîner ; et parmi les Libéraux de gauche, des hommes tels que Bamberger, Mommsen, eurent la faiblesse de les suivre, s'aliénant peut-être à jamais la classe ouvrière. Quel manque de courage et de foi qu'ils n'ont pas encore fini d'expier, et qui peut-être ne sera jamais oublié (1) !

Quel poids pouvaient désormais avoir leurs revendications en faveur du principe d'égalité qu'ils avaient si indignement foulé aux pieds, comment pouvaient-ils s'opposer à ce que toutes les libertés publiques ne fussent dans le nouvel Empire entachées de privilèges et d'exceptions ?

Aux environs de 1880, les vrais Libéraux eurent une lueur d'espérance lorsque le Kronprinz Frédéric se déclara résolument adversaire de l'antisémitisme ; mais depuis il s'est avéré que les Hohenzollern ne sont Libéraux que tant qu'ils ne sont pas sur le trône.

L'égalité n'est encore réalisée que sur le papier, le principe en est violé par les privilèges et les exceptions motivés par un traitement inégal de classes, de religions, de races.

Privilèges accordés aux familles princières, à la haute et à la petite noblesse, à ceux qui pratiquent

(1) Ignaz Auer, *Nach Zehn Iahren. Material und Glossen zur Geschichte des Sozialistengesetzes*. Nürnberg, 1913.

la religion catholique ou la religion protestante, à la fortune. Exceptions au détriment d'une foule de citoyens.

La noblesse, que ce soit en Prusse ou en Mecklembourg, a des assemblées toutes puissantes en violation permanente du principe d'égalité de droit.

Cette noblesse entoure le souverain, ainsi que les lions le dompteur. Il passe près d'eux, les caresse, disant à chacun : « Lion, tu es mon ami ». Il maintient leurs exemptions d'impôts, leur justice privée et mille autres privilèges, car il ne croit pas pouvoir se passer de cette garde d'honneur. Le roi de Prusse peut répéter ce que notre grand Henri IV disait à la faction des Seize : « Point de noblesse, point de monarque ».

En Prusse et en Saxe, les fidéicommis sont des biens inaliénables, s'acquérant par droit de primogéniture, qui ne peuvent être grevés de dettes, ni vendus, ni morcelés. Ce moyen artificiel de maintenir la propriété au profit de la noblesse, a été supprimé en 1850, mais rétabli en 1852. Aussi en 1910, la Prusse, qui a une superficie de 35.050.335 hectares, comptait-elle 1.250 propriétaires de fidéicommis d'une superficie de 2.401.737 hectares, soit 6,9 0/0 de l'étendue de la monarchie.

D'autres biens font aussi bénéficier leurs propriétaires de véritables droits féodaux, ces terriens au nombre de 1.700 sont à la fois, maires, inspecteurs de l'école, chefs de l'administration. Ils étendent leur

domination aux 3/5 des six provinces qui sont à l'Est de l'Elbe (1).

Pendant que les gros propriétaires bénéficient de ce régime de faveur, un paysan prussien n'a le droit de chasser chez lui que s'il possède 300 « Morgen » (soixante-quinze hectares) d'un seul tenant : un paysan saxon doit en posséder 600.

Nous avons vu, au cours de notre étude des libertés publiques, que même celles qui ont été le moins parcimonieusement assurées, ne sont pas également appliquées. La liberté de réunion et d'association, pour n'en citer qu'une, contient de graves exceptions au détriment des congrégations religieuses, au détriment de la population d'Empire qui n'est pas de langue allemande, au détriment des syndicats ouvriers, des fonctionnaires, des groupements politiques.

Pourquoi les ouvriers des champs, les domestiques, ne bénéficient-ils pas du droit de coalition ?

Pourquoi l'autorité militaire défend-elle de fréquenter le magasin d'un chapelier parce qu'il a invité un député socialiste au mariage de sa fille ? (2)

Pourquoi consigne-t-elle des établissements parce que les propriétaires ont loué des salles à des organisateurs de réunions socialistes ? La loi

(1) MARTIN WENCK. *Handbuch für Liberale Politik*, 214.

(2) Cité par le député Franck à la séance du Reichstag du 19 juin 1913.

n'accorde-t-elle pas protection égale à tous les citoyens ?

C'est en corollaire à la notion de protection égale que se pose la question du suffrage universel.

Ce n'est point aux revendications des Libéraux qu'il dut l'existence mais bien à Bismarck qui voyait en lui, par l'opposition de la canaille à la roture, un moyen d'affaiblissement probable des Libéraux.

La question de savoir si pour le Reichstag il est bien le mode électoral désirable n'offre plus qu'un intérêt théorique : ce que Bismarck n'a pas osé faire, bien qu'il y ait sérieusement pensé au déclin de sa vie, aucun homme d'Etat allemand, si ce n'est un souverain victorieux, n'est plus à même de le faire ; elle est au contraire d'actualité, sinon brûlante, du moins prochaine pour la Prusse, et elle est de celles que l'on peut considérer comme un article essentiel du programme libéral.

Quand on objecte aux partisans du suffrage universel direct et égalitaire que pour fixer la composition du corps des citoyens on doit faire intervenir la fortune respective, l'instruction, les charges de famille de chaque citoyen, je ne crois pas qu'il puisse se trouver un homme de bonne foi qui ne pèse sérieusement ces restrictions.

Qu'à cela on réponde que le fait d'être riche, instruit, ou à la tête d'une famille ne suffit pas pour donner droit à des privilèges électoraux ; que l'élec-

teur dont la situation sociale est plus élevée a une facilité toute spéciale pour faire valoir son avis, qu'il peut plus facilement, par la parole ou la presse, influencer ses concitoyens que celui qui gagne péniblement son pain. Qu'à cela on ajoute qu'un droit électoral égalitaire doit précisément compenser l'inégalité des fortunes, que les classes qui sont instruites ou qui possèdent, sont celles qui se désintéressent le plus volontiers d'exercer leur droit de suffrage alors que le peuple en fait un usage scrupuleux. Beaucoup n'en restent pas moins convaincus que le suffrage universel égalitaire est plutôt une application de l'égalité de fait qu'une conséquence de l'égalité de droit, et qu'il lui faudrait au moins comme contre-poids un niveau d'éducation et d'instruction de la masse populaire que nous ne sommes pas encore à même de voir se réaliser en aucun pays.

Les constituants allemands de 1848 avaient bien eu cette intuition que le suffrage égalitaire dépasse les exigences de la véritable égalité.

Si les Libéraux sont d'opinion divergente relativement au principe égalitaire, ils sont au contraire unanimes à reconnaître que dès l'instant où il est institué par la loi, il y a violation du principe d'égalité si les circonscriptions électorales ne comprennent pas le même nombre d'électeurs.

En Allemagne les circonscriptions offrent des différences de population considérables. Celle de Loewenberg compte 60 000 habitants, celle de

Schaumburg Lippe 43.000, celle de Berlin VI 696.000, celle de Teltow Charlottenburg 700.000. L'inégalité est d'autant plus injuste que depuis quarante ans les circonscriptions agricoles ont perdu des habitants, tandis que les circonscriptions industrielles en ont gagné. L'autorité des populations agricoles est la même qu'il y a quarante ans, bien que leur importance à l'égard de la population industrielle ait diminué de moitié.

La protection accordée aux citoyens par la loi n'est donc pas égale. La faculté égale pour tous les citoyens d'exercer les différents droits reconnus par la loi n'est pas mieux respectée.

Dans l'application des libertés, les inégalités sont choquantes. La loi par un texte célèbre : « La science et ses doctrines sont libres », reconnaît la liberté des recherches scientifiques, mais un chargé de cours qui en use, reste chargé de cours toute sa vie. La loi reconnaît la liberté d'opinion, la liberté de la presse, mais un fonctionnaire qui assiste à une réunion socialiste ou qui lit un journal socialiste se met dans une situation périlleuse. Quand on suit les journaux socialistes, on apprend tous les jours les façons mesquines dont sont appliquées les lois, et comment en tout et pour tout il y a deux poids et deux mesures. L'administration des chemins de fer prussiens refuse des trains spéciaux aux associations socialistes (1).

(1) Vorwaerts, 17 juin 1913.

Un directeur de prison défend aux gardiens qui sont sous ses ordres de lire la feuille libérale, la *Morgenpost*. Je glane ces traits entre mille.

Nous n'avons plus qu'à nous demander, pour en finir avec cette question primordiale dans une histoire du libéralisme, comment est réalisée l'égalité devant les différentes charges publiques, devant l'impôt et devant les charges militaires.

Nous verrons dans le chapitre qui traitera des charges fiscales que l'Allemagne a cherché à réaliser la pensée fondamentale que le ministère Hansemann avait déjà en 1850 de l'égalité des citoyens devant l'impôt. Nous verrons qu'elle a fait dans ce domaine un bel effort de justice et combien ses institutions sont dignes d'étude et d'imitation.

Un seul privilège subsiste, celui des princes qui échappent aux impôts d'Empire. Ces jours derniers nous avons assisté à une discussion du plus haut intérêt au Reichstag, lorsque l'Assemblée s'est demandée si les princes participeraient au paiement de l'impôt unique sur la fortune établi par la loi d'Empire.

Les Conservateurs ont fait valoir que les princes étant souverains, s'ils se pliaient aux exigences d'une souveraineté étrangère, en l'espèce celles de l'Empire, ils renonçaient à leur souveraineté.

C'est moins cet argument juridique que des raisons de sentiment qui ont poussé le Reichstag à admettre cette thèse et à maintenir le privilège

des princes ; privilège dont ils se sont, du reste, refusés à bénéficier.

Mentionnons également que les princes, grâce à la franchise postale dont ils jouissent, font sur une grande échelle le commerce des produits de leurs propriétés : lait, beurre, gibier, poisson, bière, vin, etc...

Pour les charges militaires, les inégalités sont plus nombreuses et plus choquantes.

La théorie libérale se résume ainsi : l'armée doit être le peuple en armes ; les charges qu'elle impose ne doivent découler que des aptitudes physiques et morales, sans qu'entrent en ligne : ni la naissance, ni la religion, ni la fortune.

Bien que les Etats allemands aient été les premiers à introduire le service obligatoire, ils ont laissé subsister dans leurs armées de nombreuses inégalités.

Les princes sont exempts du service militaire (il est vrai qu'en pratique ils le font tous et sont en grand nombre officiers), la noblesse est partout favorisée, alors que les juifs, les dissidents n'obtiennent pas les étoiles d'officiers. Les ecclésiastiques sont complètement exempts de toute charge ; l'institution du volontariat d'un an est bien moins un privilège de l'instruction que de la fortune.

Ces inégalités sont annuellement l'objet de débats dans les assemblées, combattues par les Libéraux de gauche et les Socialistes, défendues par les

Conservateurs, le Centre et les Nationaux-Libéraux.

Ceux-ci agitent le spectre de l'égalité de fait, les autres estiment qu'elle n'est pas à redouter tant que ne sera pas réalisée l'égalité de droit. Mais où est la limite où celle-ci s'arrête et l'autre commence ?

Les Libéraux Allemands, comme nos révolutionnaires de 1789, ont commencé par revendiquer l'égalité de droit.

En 1848, en Allemagne et en Prusse c'est d'elle seulement qu'il est d'abord question. Peu à peu les uns et les autres en arrivent à vouloir réaliser le paradoxe de l'égalité de fait selon la conception de 1793. Ils ne se contentent plus de désirer que la société devienne une société de travailleurs, une société qui rende à tout homme possible de trouver par l'utilisation de ses forces physiques et intellectuelles un gain proportionnel à son activité ; l'assemblée de Francfort discute la proposition d'Ahrens tendant à supprimer toute distinction honorifique et l'assemblée nationale prussienne, en discutant la charte Waldeck, propose de supprimer la noblesse, les titres, les décorations

Je ne crois pas me méprendre en affirmant qu'aujourd'hui il n'y a plus un parti qui défende l'égalité de fait, pas un parti politique qui ne reconnaisse la nécessité d'une aristocratie.

Les chefs du parti socialiste sont des aristes respectés et écoutés, des grands ducs rouges, selon le

mot de M. F. Naumann. Ce qui sépare les partis de droite des partis de gauche, c'est que les uns veulent maintenir une aristocratie de naissance, de religion, de fortune ; alors que les Libéraux veulent qu'elle soit seulement basée sur le mérite personnel, prétendent que c'est l'ordre le meilleur et le plus naturel que les sages gouvernent la multitude, quand on est sûr qu'ils la gouvernent pour son profit et non pour le leur. Peut-être alors est-il plus juste de dire que ce n'est pas devant une aristocratie qu'ils s'inclinent ; mais pour parler en pédant, à dessein de parler clair, devant une aristarchie.

CHAPITRE XIX

LE LIBÉRALISME ET LE PARTICULARISME

> « L'intérêt de l'humanité, c'est que chacune de ses modalités, qu'on appelle une nation, puisse se mettre en pleine valeur, car la valeur totale de l'humanité est la somme de toutes ces valeurs particulières.
>
> ERNEST LAVISSE.

Du principe de l'autonomie de la personne, les Libéraux de 1848 faisaient naturellement découler le principe de l'autonomie des Etats particuliers (1), ils estimaient que, de même que l'individu doit jouir de la libre disposition de sa personne, ainsi les groupements d'individus qui constituent un Etat doivent jouir de la libre disposition d'eux-mêmes.

Puisque l'individu a le droit de prétendre à son libre développement, pourquoi la Bavière, la Saxe ou la ville de Brême n'auraient-elles pas le droit d'avoir les mêmes prétentions?

(1) Cf. *Droits fondamentaux*, 1, 2, 4, 47.

D'autre part, les Libéraux comprennent que les libertés ne pourront pas se développer dans une Allemagne politiquement morcelée, et que le Zollverein n'est que le préambule de l'unification politique — les voilà donc à la fois partisans de l'unification et du droit de libre disposition, du droit des petites nationalités à se gouverner elles-mêmes.

Pour savoir comment ils ont concilié ces aspirations contradictoires, nous allons donc successivement envisager la position prise par eux, relativement à la question des rapports de l'état central et des états particuliers, envisager leur politique vis-à-vis des populations qui ne sont pas de langue allemande.

A l'origine, les Libéraux veulent que les différents états restent soumis à leurs lois particulières, et pourtant le 6 juin 1861 le parti progressiste est le premier à se qualifier d'allemand.

Peu à peu, sous l'influence de Bismarck, les scissions vont se produire; en 1867 le parti national-libéral qui se forme, sacrifie nettement le principe de libre disposition, s'incline devant la force et se met à son service ; il va voter la constitution de la Confédération de l'Allemagne du Nord que les progressistes se refusent à admettre ; les Nationaux-Libéraux vont donc être nationaux avant d'être libéraux, et les progressistes libéraux avant d'être nationaux.

En 1868 une nouvelle scission se produit et donne naissance au parti populaire de l'Allemagne

du Sud : « Süddeutsche Volkspartei » qui après 1870 sera le seul à rester fidèle à la vieille doctrine libérale, car les progressistes eux-mêmes vont être nettement unitaristes.

La question des rapports de l'Empire et des 26 Etats qui le composent a été une des plus intéressantes de l'histoire de l'Allemagne contemporaine.

La constitution de 1871 détermine comme suit les attributions respectives.

1) Pour une partie des fonctions de l'Etat, les états membres sont seuls compétents ; ainsi pour l'organisation de l'instruction publique, pour l'exercice des libertés religieuses, pour la juridiction administrative.

2) Pour une autre partie, l'Etat central légifère seul, les états membres exécutent, exemple : la fonction judiciaire.

3) Pour une troisième catégorie de fonctions, l'Etat central seul légifère et exécute ; par exemple pour les affaires extérieures, les postes (exception faite pour la Bavière), la marine.

Voilà le principe — seul l'Etat fédéral a la « compétence-compétence », c'est-à-dire le droit de déterminer lui-même sa sphère d'action propre au détriment de celle des états membres ; l'état fédéral devait être tout naturellement porté à étendre cette compétence, mais la question se complique du fait que la Prusse a dans l'organe législatif de l'Empire, dans le Bundesrat, une autorité prédominante. Tout

accroissement de la puissance fédérale signifie un accroissement de la Prusse.

C'est un lieu commun en France de prétendre que le roi de Prusse y exerce une souveraineté absolue, il y a exagération à dire cela ; le roi de Prusse a des privilèges relatifs à la présidence, et parce que les 18 voix dont il dispose, en comptant celle de l'Etat de Waldeck administré par un fonctionnaire prussien, suffisent à empêcher une modification de la constitution de l'Empire ; mais il faut bien remarquer que 18 voix sur 58, soit 27,87 °/₀ des voix du Bundesrat, alors que la population de la Prusse compte plus de 60 °/₀ de la population de l'Allemagne, ne constituent pas un privilège. Il y a une bonne preuve de ce que la Prusse n'est pas absolument à la tête de l'Empire, c'est que lorsqu'il s'est agi d'instituer une cour suprême d'Empire, le Bundesrat l'a fait établir à Leipzig et non à Berlin.

Néanmoins, depuis 1870 l'Etat fédéral a énormément étendu sa compétence, et il tend à réaliser à l'intérieur ce qu'il est à l'extérieur, un état unique.

Voyons la position des différents partis relativement à cette grave évolution. Alors que le Centre qui, dans son programme du 31 janvier 1872, déclarait : « nous défendons le principe de la fédération contre les tendances centralisatrices et unitaires » s'opposa à la création de ministres d'Empire responsables, à la création de chemins

de fer d'Empire, à la suppression des timbres du Wurtemberg, alors que les Conservateurs ont toujours résolument été prussiens avant d'être allemands ; le parti national-libéral a suivi les traditions de l'association nationale. Il fut le parti unitaire par excellence.

Il fut l'artisan de l'unification des lois judiciaires, du code, du régime d'associations et de réunions, il fut nettement national avant d'être libéral. Il a toujours été fidèle à son programme qu'il ramenait à ces mots : une armée, une flotte, un droit, une organisation économique, uniques.

Le parti progressiste fut aussi nettement unitaire, mais il fit longtemps passer l'idéal libéral avant l'idéal national. Longtemps il fut opposé au gouvernement dans les questions militaires, maritimes et coloniales ; en 1900, il commença à évoluer, et c'est en 1911 qu'il vota le quinquennat.

Le seul parti bourgeois fidèle à l'idéal de 1848 fut le parti populaire de l'Allemagne du Sud « Suddeutsche Volkspartei » dont les socialistes recueillent la tradition.

En résumé, le mouvement centralisateur a été très fort, et il est surtout l'œuvre du libéralisme. Au fur et à mesure que les forces centralisatrices se sont fait plus fortement sentir, la résistance des forces particularistes a été plus désespérée et plus bruyante, et ce sont ces éclats qui nous ont trompés en France. De là certes des conflits très nombreux d'une difficulté très réelle, que Bismarck entre-

voyait déjà lorsqu'il écrivait le 1er juillet 1857 à Mantteufel : Ce sera toujours la pierre de touche (Stein der Weisen) pour les politiques allemands de développer la puissance centrale et en même temps de ne pas porter atteinte à l'autonomie des états particuliers.

Ce problème est insoluble, et pour que l'Empire ne tombe pas, il faudra que les états particuliers consentent toujours de nouveaux sacrifices à la puissance centrale. Il n'y a pas de moyen terme, ou bien progrès de l'Empire ou division, émiettement.

La résistance à ce que les organes de l'Empire se développent au détriment des Etats particuliers s'affaiblit d'année en année, c'est ainsi qu'en 1913, les impôts d'Empire destinés à couvrir les dépenses militaires ont été votés au Bundesrat par tous les Etats, sauf la Saxe et les deux principautés de Reuss.

Il nous reste maintenant à voir quelle fut l'attitude des Libéraux vis-à-vis des populations étrangère à l'Empire, Polonais, Danois, Alsaciens-Lorrains.

A l'annexion du Schleswig-Holstein, en 1866, les Nationaux-Libéraux faiblirent, mais les Progressistes, sous la conduite de Stavenhagen et de Virchow, protestèrent contre la violation du droit ; après 1870 les Danois espéraient que conformément à l'article V du traité de Prague, un referendum aurait lieu ; mais en 1878 le gouvernement prussien leur fit comprendre qu'ils pouvaient

renoncer à cet espoir. Alors ils commencèrent une opposition farouche, le gouvernement répondit en défendant l'emploi de la langue danoise dans les écoles et les voix données aux canditats séparatistes qui, de 1867 à 1888, étaient tombées de 27488 à 11600, remontèrent, en 1898, à 15439.

Les Nationaux-Libéraux sont partisans de lutter à outrance contre ce mouvement d'indépendance, et le 27 février 1909 le député Schifferer demanda à la Chambre des mesures de répression que les progressistes eux-mêmes ne refusèrent que mollement.

La question polonaise, beaucoup plus importante, fut discutée dès 1848, à l'Assemblée nationale. A la gauche qui stigmatisait le partage de ce malheureux pays, et voulait assurer à ses habitants la jouissance de leur nationalité, Guillaume Jordan, membre du Centre droit, répondait : « Vous prétendez que la prudence politique conseille, que la justice ordonne, que l'humanité commande d'ériger la Pologne en Etat libre. Je crois que l'instinct de conservation commande de renoncer à cet enthousiasme. Le premier jour où la Pologne sera libre, sera le premier jour d'un combat à vie et à mort entre elle et nous. Son rôle est de nous servir de rempart contre la Russie. La politique qui consisterait à lui rendre sa liberté, qu'il en coûte ce qu'il en coûte, serait une politique aveugle, une politique de faiblesse et de lâcheté ».

Ce conseil prévalut puisque le § 47 ne put être voté qu'en première lecture.

En 1863, la politique polonaise de Bismarck fut l'origine du premier grand combat entre le Libéralisme prussien et lui. Les Libéraux d'alors sont presque unanimes à condamner ces mesures de répression. Hoverbeck, Von Sybel, Simson prononcent de généreux discours, auxquels le premier ministre répond qu'il entend guérir la Prusse de cette maladie qui consiste à se passionner pour des nations étrangères. Tous les Libéraux d'aujourd'hui estiment que le premier ministre avait raison (Klein Hattingen, I, 261).

Il n'en était pas ainsi en 1866 lorsque Bismarck commença une politique de germanisation qui avait pour principal moyen d'action, la colonisation à coup de millions de la Pologne. Il avait demandé cent millions de marks. Haenel libéral de gauche lui répondit : « Je suis convaincu qu'avant dix ans vous verrez non seulement que vos efforts ont été inutiles, mais que l'opposition, au lieu d'être atténuée, n'aura fait qu'augmenter, et que, au lieu de profiter à la cause du germanisme, vous lui aurez nui ». Tous ses partisans votèrent contre le projet, mais déjà tous les Nationaux-Libéraux l'acceptèrent.

En 1902 le Prince de Bulow, semblant donner raison à Haenel, demandera 350 millions, mais l'opposition du Libéralisme sera encore plus faible et seuls quelques radicaux uniront leurs protestations à celle de Richter.

Vis-à-vis des Alsaciens-Lorrains, les Libéraux

furent encore moins généreux. Lors de l'annexion, seuls le député Sonnemann, chef de la *Gazette de Francfort*, et les deux socialistes osèrent protester contre la violation du droit de libre disposition.

Depuis lors, le grand journal démocratique de Francfort a toujours eu le courage de prendre la défense des opprimés ; et c'est à lui qu'ils doivent les quelques adoucissements apportés peu à peu à leur sort, en particulier leur Constitution de 1911.

Grâce aux Libéraux, la deuxième chambre élue au suffrage universel direct et secret, jouit de tous les droits parlementaires. Certes, cela ne signifie pas pour le pays, l'autonomie, puisque l'Empereur est souverain du pays et nomme la moitié des membres de la première chambre. C'est, néanmoins, un progrès libéral certain, un gage d'un avenir meilleur ; et à tout prendre un système politique infiniment plus libéral que celui qui est en vigueur en Prusse.

Ajoutons enfin qu'en mai 1913 tous les partis libéraux du Reichstag se sont unis aux socialistes pour repousser les nouvelles lois d'exception, dont le gouvernement menaçait le pays d'Empire (1).

Il n'en reste pas moins que le Libéralisme allemand a relativement aux tendances particularistes. fait, depuis 1848, une évolution complète.

(1) Au congrès d'Iéna de septembre 1913, les socialistes ont reconnu que la question d'Alsace-Lorraine se posait encore. En cela ils sont donc encore héritiers des doctrines de 1848.

N'est-il pas intéressant, pour en comprendre toute la portée, de demander à M. Frédéric Naumann (1) les raisons de ce changement d'attitude.

Donnons-lui la parole.

« La liberté politique d'un peuple consiste, pour ce peuple, à se gouverner, à avoir un gouverne-

(1) M. Frédéric Naumann, né en 1860, est fils de pasteur, et fut lui-même le pasteur des pauvres gens.

En 1888 parut son *Catéchisme de l'Ouvrier* qui devait servir de point de départ au mouvement socialiste chrétien de l'Allemagne protestante ; mouvement qui n'a pas été couronné de succès.

M. Naumann fut rendu célèbre par son ouvrage *La démocratie impériale* paru en 1900, dans lequel il pressentait la création d'un parti moyen entre le socialisme intégral et le radicalisme de gauche qui éviterait à l'Allemagne le régime bourgeois.

Les autres livres qu'a publiés, durant les loisirs que lui laissent les travaux du Reichstag, ce poète de l'économie politique, sont très nombreux et d'une lecture captivante.

Citons seulement *La nouvelle politique économique de l'Allemagne* ; *L'individu au siècle de la grande entreprise* ; *L'art dans les machines* ; dont aucun n'a malheureusement été traduit.

M. Frédéric Naumann est une des personnalités les plus intéressantes de l'Allemagne contemporaine.

Il y a en lui un ancien, un homme de 1848, un homme de notre temps, un homme des temps à venir ; un aristocrate, un démocrate ; un artiste, un réaliste ; un pacifiste, un pangermaniste ; un voyageur, un terrien ; autre chose encore ; et tout cela n'est pas trouble et fumeux, admirablement clair et lumineux, au contraire, coordonné par une intelligence brillante, souple et pénétrante, un désintéressement complet, une impartialité souriante.

De tels hommes sont de ceux qui dans les pays où il y a une opinion publique, expliquent une génération à elle-même, entraînent les foules et font avancer l'histoire.

ment national. C'est pour cette liberté qu'ont combattu les Espagnols et les Hongrois, les Indiens et les Hereros.

Autrefois ce droit était considéré comme sacré ; mais maintenant on s'est rendu compte que des gouvernements étrangers peuvent être meilleurs que des gouvernements nationaux. Il est indiscutable que les parties de la Pologne qui sont sous la domination prussienne, jouissent de plus de bien-être et de culture que si elles étaient restées livrées à un gouvernement national. Dans ce cas et dans beaucoup d'autres, une victoire de la liberté peut être considérée comme un pas en arrière de la civilisation. Nous allons même plus loin : toutes les aspirations à l'indépendance nationale des peuples et des tribus qui ne peuvent pas se régir eux-mêmes sont rétrogrades.

Voilà un point que les vieux libéraux ne voulaient pas reconnaître. Ils parlaient de la liberté des peuples comme si elle était la même pour l'Italie, la Serbie, la Bulgarie, la Pologne, les tribus du Nord de l'Afrique, les Arméniens et les Irlandais.

Le cri « nous voulons être libres » suffisait à faire naître toutes leurs sympathies, quelle que fût la voix qui le poussât. Cela c'était l'opinion des vieux démocrates, qui ne comprenaient pas ce qu'était la grande *entreprise étatique*. « Der staatliche Grossbetrieb ».

L'histoire s'est depuis longtemps prononcée contre cet esprit. On peut lui reprocher d'être

dure et froide, cela lui est égal, car elle ne sent rien. L'histoire apprend que le progrès de la civilisation n'est possible que par la suppression de la liberté nationale des peuples les plus petits.

La grandeur de l'Empire russe ou de l'Empire britannique repose sur la violation d'un nombre infini de libertés. La petite organisation politique n'est plus viable. Est-ce donc notre devoir de combattre le mouvement qui entraîne la transformation, la fusion des petites organisations en grandes organisations ?

Autrefois les Libéraux répondaient : « Oui, c'est notre devoir » ; mais cette réponse n'est plus en harmonie avec notre conception générale du monde qui reconnaît la victoire de la grande entreprise comme une loi générale. Une démocratie qui prend part à un commerce mondial, à l'internationalisme économique, ne peut pas, en même temps, se préoccuper de mille petites souverainetés. Il faut choisir : une démocratie *kleinbürgerlich* particulariste, réactionnaire aura un autre idéal politique qu'une démocratie mondiale. Ce que nous reprochons à la Démocratie Sociale, c'est d'accorder une oreille attentive à de mesquines revendications.

Ce n'est pas douteux : la victoire de la grande organisation étatique anéantit des parties de l'humanité qui ont une grande valeur intrinsèque ; mais cela ne se passe-t-il pas partout où la grande organisation triomphe, partout où elle écrase des indivi-

dualités ? En somme, c'est une faute de logique, quand on encourage la grande organisation dans le commerce ou l'exploitation des mines, et qu'on la condamne en politique (Staats politik), parce qu'elle écrase des individualités ; c'est, du reste, un non-sens de vouloir organiser une production mondiale et de vouloir favoriser la reconnaissance de petits peuples mis en pièces. Les petits peuples doivent sacrifier leur foi en la souveraineté de leur race, ou leur foi en l'évolution historique.

Une partie de l'ancien idéal libéral doit être jetée à l'eau, l'on doit renoncer à défendre les droits des petits peuples à leur libre disposition. Ce n'est pas un droit éternel des hommes d'être gouvernés par des hommes de leur race, l'histoire a décidé qu'il y a des nations conductrices et des nations qui doivent se laisser conduire, et il est difficile de vouloir être plus libéral que ne l'est l'histoire elle-même. »

CHAPITRE XX

LE LIBÉRALISME ET L'ABSOLUTISME

> « Le Régime parlementaire entraînant la suprématie des riches sur les pauvres est pire que l'absolutisme ».
>
> HEINRICH DITZEL.

Il y a despotisme, écrit M. Léon Duguit, toutes les fois qu'un gouvernement, composé d'un seul ou de plusieurs, commande sans être limité par des lois préétablies ; il y a absolutisme toutes les fois qu'il n'y a qu'un seul organe de gouvernement réunissant en lui tous les pouvoirs, mais se considérant comme limité par les règles générales préétablies par lui-même.

L'Allemagne nous a offert, en Frédéric II et Joseph II, l'exemple de despotes éclairés ; ne peut-on donc pas admettre qu'un monarque très absolu puisse être très libéral ?

M. Emile Faguet pense, « qu'à supposer un roi, même absolu, qui serait intelligent et qui ne serait

ni trop volontaire, ni trop orgueilleux, rien ne serait plus raisonnable à lui que d'être très libéral. »

En théorie, donc, il n'y a pas d'incompatibilité entre l'absolutisme et le libéralisme, je suis même convaincu que si Guillaume II était un souverain absolu, il serait libéral, saurait plier sa volonté et son orgueil pour accorder des concessions plutôt que de se les laisser arracher par la force ; mais un souverain peut-il, aujourd'hui, avoir des facultés assez puissantes pour être le maître absolu de soixante-dix millions d'habitants, peut-il être absolu tout seul ?

Guillaume II peut-il dire aux aristocrates qui le soutiennent : « Je vous remercie de vos services, disparaissez de la masse du peuple » ? Peut-il, à lui tout seul, obtenir que la justice devienne la règle de tout son Empire ?

Admettez que, doué d'un génie surhumain, il puisse légiférer, organiser selon l'idéal libéral, que se passera-t-il le jour où son fils, moins intelligent, plus volontaire et plus orgueilleux que lui, prendra le pouvoir ?

Est-il donc admissible que le roi, seul organe de gouvernement, réunisse en lui tous les pouvoirs ? Cela est matériellement impossible ; la force générale, selon l'expression de Montesquieu, ne peut plus être placée entre les mains d'un seul ; il faut, à côté du roi, des individus ou des groupes d'individus qui exercent les différentes fonctions étatiques ; or. plus ces groupes sont res-

treints, fermés, plus l'exercice de la fonction étatique est pour eux une source de privilèges qu'ils tiennent à conserver par tous les moyens. La monarchie prussienne n'a pas pu être libérale parce qu'elle est prisonnière de l'aristocratie, elle ne poura le devenir que le jour où tous les individus auront accès à l'exercice de la fonction étatique, par la réalisation du gouvernement démocratique.

La royauté ne peut être libérale qu'unie à la démocratie.

C'est pourquoi les Libéraux ont toujours tendu à doubler le pouvoir du souverain d'un organe pondérateur, qui, par sa composition, s'établirait en défenseur permanent des intérêts et des droits de la nation.

Les pouvoirs du roi une fois énumérés dans une constitution, il est nécessaire que des représentants de la nation contrôlent l'exercice de ces pouvoirs.

Le meilleur instrument de contrôle est le parlement national, dont la compétence s'étend à toutes les affaires du pays qui participe, nécessairement, à la confection des lois ; qui vote le budget ; qui exerce un contrôle permanent sur le gouvernement par le droit d'interpellation et le fonctionnement de ce que l'on appelle la responsabilité ministérielle.

Aucune de ces garanties n'existait en Allemagne au commencement du XIXe siècle. Entre 1815 et 1848, elles reçurent leurs premières réalisations

dans les états du Sud, alors qu'en Prusse le mouvement était beaucoup plus lent. C'est seulement en 1848 que Frédéric-Guillaume III réalisa la promesse faite en 1815, de donner une constitution. Il convoqua en un Landtag réuni, toutes les assemblées provinciales du royaume qui, jusque-là, n'avaient eu qu'un simple pouvoir consultatif. La convocation de l'assemblée nationale prussienne semblait devoir amener une transformation profonde de l'organisation politique du royaume et entraîner la disparition définitive de l'absolutisme.

Bismarck lui-même prononça, en 1848, l'oraison funèbre de l'absolutisme. Mais les Libéraux ne surent pas mener à bonne fin l'œuvre entreprise. N'admettant pas le principe de la résistance à l'oppression que, juridiquement, ils étaient en droit de mettre en pratique, ils se laissèrent disperser par la force, et cédèrent le pas aux aristocraties.

Le roi, pour bien marquer qu'il entendait conserver son caractère de souverain absolu, rédigea lui-même la constitution.

Cette constitution du 31 janvier 1850, que le pouvoir royal octroya et modifia depuis dans un sens absolutiste, est le texte fondamental du droit public prussien.

Il faisait de la Prusse un pays de droit, et avait d'autant plus d'importance qu'il n'était pas seulement la description technique des organes du gouvernement (comme notre constitution de 1875), mais contenait un titre intitulé « des droits des

Prussiens », quelque peu analogue à nos déclarations des droits, dans lequel sont énumérées les libertés publiques qui sont ainsi placées au-dessus de la volonté royale.

C'était donc au point de vue libéral une grande conquête. Une deuxième consistait en ceci que le roi partageait désormais, dans une certaine mesure, ses pouvoirs avec des représentants du peuple réunis en un parlement.

Le roi garde tout le pouvoir exécutif, il gouverne par l'intermédiaire de ministres qui sont exclusivement responsables devant lui, et qu'il nomme et révoque à son gré (art. 45).

Le roi partage le pouvoir législatif avec le parlement.

De quoi se compose ce parlement ? D'une chambre haute, la chambre des Seigneurs, dont les membres siègent par droit de naissance ou sont nommés par le roi, et dont les autres appartiennent à des catégories sociales par nature adversaires de la révolution ; et d'une chambre basse de 443 membres, élus de telle façon, que les classes bourgeoises possédantes y ont une prédominance écrasante.

En 1908 :

601.093	électeurs	socialistes,	ont fait élire.	7	députés
502.594	»	catholiques	» .	104	»
356.110	»	conservateurs	» .	152	»
320.751	»	nationaux-libéraux	» .	65	»
98.498	»	radicaux	» .	28	»

Ce parlement, élu par le système censitaire et public qui, sur quarante millions d'habitants que compte la Prusse, en laisse vingt sans droits politiques effectifs, n'est pas une assemblée populaire et a des attributions qui n'iustituent en aucune façon le gouvernement parlementaire.

Chaque chambre a simplement la faculté de présenter des adresses au roi (comme en France sous l'Empire de la Charte de 1815) et collabore seulement avec le roi à l'exercice du pouvoir législatif.

La part faite au roi par la constitution de 1850 est infiniment plus grande que celle qui lui a été faite par aucune de nos constitutions françaises, même par la constitution de 1791 qui accordait au roi un veto suspensif limité à la durée des deux législatures.

Le roi de Prusse a un droit de veto absolu et définitif.

Nous voyons donc que les réformes que réclamaient les Libéraux dans les droits fondamentaux de 1848 (1) n'ont pas encore été réalisées en Prusse.

Voyons maintenant en quelle mesure l'idéal des Constituants de 1848 a passé dans la Constitution allemande de 1871.

Dans la Constitution de 1848, les Libéraux s'étaient efforcés de réaliser leur double idéal d'un

(1) Cf. *Droits fondamentaux*, 48, 49 et 22, 45, 46 votés seulement en première lecture.

gouvernement qui aurait été à la fois fédéral et libéral, et c'est pourquoi ils faisaient du gouvernement impérial un véritable gouvernement parlementaire ; l'empereur irresponsable nommant des ministres responsables devant les chambres, les chambres titulaires du pouvoir législatif avec cette faible restriction d'un veto suspensif de l'empereur.

En dehors des pouvoirs exorbitants qu'elle accorde à l'empereur en qualité de dictateur militaire, la Constitution de 1871 semble faire la part très large aux organes de représentation ; on pourrait même, au contraire, croire le pouvoir exécutif désarmé à l'égard du parlement puisque la Constitution, bien loin de lui donner le veto absolu dont jouit le roi de Prusse, ne lui accorde même pas le veto suspensif que l'on reprochait si amèrement à la Constitution fédérale de Francfort. Mais si l'on regarde plus attentivement le texte constitutionnel, l'on aperçoit bien vite que les organes de représentation ont été institués de telle manière qu'ils sont à l'entière discrétion du pouvoir exécutif.

L'empereur, en sa qualité d'empereur, n'a aucune attribution, mais en sa qualité de roi de Prusse, il nomme selon son bon plaisir des représentants qui sont ses créatures et qui ont une autorité considérable dans l'une des deux chambres : le Bundesrat.

La Constitution institue en effet deux chambres,

l'une le Reichstag, élue au suffrage universel et direct, l'autre le Bundesrat, qui n'est, à aucun degré, une chambre analogue à celle qui existe dans les Etats parlementaires, mais seulement une sorte d'assemblée diplomatique, la réunion des plénipotentiaires des différents Etats.

Le Bundesrat ayant toutes les attributions législatives au même titre que le Reichstag, il s'ensuit que l'empereur peut annuler la volonté du Reichstag par l'autorité dont le roi de Prusse jouit au Bundesrat.

Si le Reichstag présente des garanties d'indépendance très suffisantes, la seconde assemblée, le Bundesrat, est à l'entière disposition des souverains ; la volonté nationale se manifeste librement au Reichstag, mais le Reichstag ne peut rien sans le Bundesrat, ainsi les organes de représentation de l'Allemagne ne constituent qu'une faible barrière à l'absolutisme impérial.

Cette barrière est d'autant plus fragile que les pouvoirs du Reichstag sont plus restreints. Une assemblée populaire a deux moyens principaux d'exercer son contrôle sur le gouvernement, le vote du budget, qui comporte la faculté de refuser les crédits demandés par le gouvernement, le droit d'interpellation avec sa conséquence, la responsabilité ministérielle. Le Reichstag ne dispose que d'un de ces moyens d'action. Il a fait triompher contre Bismarck le principe de l'annalité du budget, mais d'autre part le gouvernement

est armé d'un droit de dissolution ; chaque fois qu'il en a fait usage, les électeurs ont renvoyé au Reichstag une majorité qui a donné raison au gouvernement. Qu'arriverait-il pourtant si le peuple se lassait de cette obéissance et élisait une majorité d'opposition ?

Il n'est pas invraisemblable de supposer que le gouvernement n'hésiterait pas à passer outre, et à gouverner malgré l'opposition du Reichstag, comme Bismarck le fit avec un si beau cynisme et tant de désinvolture à dater de 1863. Il est curieux de signaler une doctrine presque officielle qui a cours depuis longtemps en Allemagne, et qui tend de plus en plus à se répandre dans les facultés ; il y a toute une école de juristes allemands dont Laband est le chef illustre, qui semble s'être donné pour tâche de fortifier de toutes manières, par des arguments juridiques, le nouvel empire, à peu près comme nos anciens légistes défendaient nos premiers rois.

M. Laband enseigne qu'il faut d'abord distinguer deux grandes catégories de dépenses, les volontaires et les nécessaires. Les grandes institutions de l'Etat ne pouvant être modifiées qu'avec le consentement du souverain et du Bundesrat, le Reichstag ne peut pas refuser les dépenses nécessaires au fonctionnement de ces institutions ; s'il les refuse, le gouvernement est dans son droit strict en passant outre, et en engageant ces dépenses avec le seul assentiment du Bundesrat.

On peut se demander si le gouvernement ne serait pas tenté d'appliquer cette théorie régalienne, et la question se pose aussi de savoir si le peuple allemand se montrerait aussi docile que du temps de Bismarck, devant cette violation de la constitution et ce mépris si peu déguisé de la volonté populaire.

Le Reichstag peut donc marquer son opposition au gouvernement en refusant de voter le budget, mais c'est le seul moyen dont il dispose pour exercer une pression sur la politique gouvernementale, et il faut remarquer combien ce procédé est brutal, combien il manque de souplesse, et surtout qu'il ne peut être employé qu'une fois par an. Dans les pays dotés du régime parlementaire on a créé, depuis longtemps, un procédé beaucoup plus commode à employer, c'est l'interpellation. On sait comment fonctionne ce rouage essentiel du gouvernement parlementaire. Tout membre de l'une des deux chambres a le droit de demander au ministère des explications sur la conduite politique qu'il a suivie ou qu'il compte suivre dans une question donnée ; le gouvernement est obligé de répondre ; un débat public et contradictoire s'engage devant l'assemblée, il est clos par un vote par lequel la chambre, avant de passer à l'ordre du jour, approuve ou blâme la conduite du gouvernement.

Le blâme est sanctionné d'une façon très efficace, le ministère, qui est ainsi mis en minorité de-

vant l'une des deux chambres, doit démissionner.

Rien de tel n'existe en Allemagne d'après la Constitution de 1871 ; le Reichstag s'est arrogé par son règlement intérieur, un droit de question qui n'a aucun rapport avec le droit d'interpellation ainsi compris. Une demande d'explication signée par trente députés peut être adressée au président du conseil fédéral, le chancelier est absolument libre d'accepter ou de refuser de répondre ; s'il daigne répondre, un débat peut s'engager devant le Reichstag, mais aucun vote ne peut intervenir, le Reichstag n'a aucune compétence pour exprimer au chancelier sa confiance ou sa défiance, pour approuver ou blâmer la politique qu'il poursuit. Jusqu'à ces derniers temps, il ne s'était encore jamais trouvé une majorité assez audacieuse pour infliger un blâme à la politique impériale ; un tel vote n'eut pas été constitutionnel et, en tous cas, serait resté purement platonique, car il est bien certain que le chancelier n'est pas obligé de se retirer lorsqu'il est mis en minorité par le Reichstag, le chancelier n'est responsable que devant l'empereur.

Une transformation semble devoir s'accomplir prochainement sur ce point dans la constitution allemande. Après les élections de 1912 qui ont prouvé, d'une façon impressionnante, que le libéralisme, malgré une pression électorale indéniable, occupait des positions imprenables ; deux modifications ont été apportées au règlement de la Diète de l'Empire.

Le 3 mai 1912, la gauche et le centre du Reichstag obtinrent, contre l'opposition des Conservateurs, et en particulier du Comte von Posadowsky-Wehner, qui prononça un violent discours sur l'incapacité des parlements à gouverner, l'engagement du sous-secrétaire d'Etat Delbruck à répondre, dans la mesure du possible (nach Moeglichkeit) et sans préjudice aux droits de l'empereur, des princes confédérés et du chancelier, aux petites questions qui seront posées par un député.

Selon la motion que le Reichstag accepta le 4 mai, ces questions devront être soumises par écrit au gouvernement qui y répondra le mardi ou le vendredi au début de la séance. La réponse du gouvernement ne pourra donner lieu à aucune discussion. Toutefois, l'auteur de la question aura le droit de prendre la parole pour compléter ou rectifier sa demande. La réponse du gouvernement pourra se faire par écrit au cas où l'auteur de la question ne s'y opposerait pas.

Toute incomplète qu'elle soit, cette concession de l'absolutisme nous apparaît très importante, car il est permis aux Libéraux d'espérer qu'elle servira de point de départ à l'établissement d'une règle coutumière, d'après laquelle le chancelier serait obligé de répondre aux demandes qui lui seront adressées.

Cette première modification du règlement du Reichstag prend une importance d'autant plus

grande dans notre esprit, que le Reichstag, quelques jours plus tard, en effectua une seconde.

Le 8 mai, il décida d'introduire la pratique des votes d'approbation ou de blâme après que le gouvernement aura répondu aux interpellations.

Jusqu'ici, nous l'avons vu, des critiques isolées pouvaient bien être adressées au chancelier, et on a plusieurs exemples de séances restées célèbres dans lesquelles les partis politiques étaient montés successivement à la barre et avaient apprécié en termes assez énergiques la politique gouvernementale ; mais jamais ces débats n'avaient été suivis d'un vote, jamais la volonté du Reichstag tout entier n'avait été exprimée dans un vote de blâme. Or, le 1er février 1913, le Reichstag a clôturé l'interpellation adressée au gouvernement sur sa politique polonaise, par un vote de défiance au chancelier accepté par 213 voix contre 97.

Cette pratique, explicitement introduite dans le règlement le 8 mai, s'est déjà renouvelée lors des incidents de Saverne.

Ces manifestations sont, naturellement, restées sans effet, mais beaucoup de bons esprits se sont demandés si ces actes sans analogue dans les annales parlementaires de l'Allemagne, ne seraient pas le point de départ d'une nouvelle règle coutumière, d'après laquelle le Reichstag serait appelé à sanctionner par des ordres du jour les explications que le chancelier serait obligé de lui fournir, et si

la combinaison de ces deux règles ne finirait pas par entraîner la responsabilité politique du chancelier devant le Reichstag, c'est-à-dire la consécration en Allemagne du régime parlementaire.

Ici nous sommes bien obligés de reconnaître que les Libéraux eux-mêmes ne sont que de piètres défenseurs du parlementarisme.

Ils insistent avec complaisance sur la pitoyable dégénérescence des mœurs politiques dans le pays où il est en vigueur; sur l'abaissement du niveau intellectuel et moral des membres des parlements. Qu'elles étaient exagérées les espérances des peuples qui, se croyant devenus majeurs, voulaient se gouverner eux-mêmes! Ils rêvaient d'unité et de liberté, maintenant ils voient la nation plus divisée que jamais. Les citoyens vraiment raisonnables d'un pays ne doivent-ils pas préférer le mot « ordre » à celui combien plus dangereux de « liberté »?

Depuis que la majorité est devenue l'autorité, combien rapidement tombe la vertu d'une assemblée, combien rapidement elle devient le rendez-vous des vanités et des intérêts particuliers, offrant le spectacle de scènes de brutale démagogie. Et certains vont jusqu'à dire : « Nous préférons être gouvernés par les vieilles aristocraties et les autorités historiques que par les tribuns populaires » ; et ils basent leurs assertions sur les scènes que leur offrent les parlements étrangers.

Voilà pourquoi nous ne croyons pas que des ré-

formes favorables au parlementarisme soient prochaines, tant en Allemagne qu'en Prusse. Le Libéralisme de droite, qui exerce l'absolutisme avec l'aristocratie et les clergés, ne tient pas à changer l'état de choses actuel ; de plus, la classe ouvrière l'effraie.

C'est pourquoi à Hambourg et dans d'autres Etats, les systèmes électoraux ont été réformés dans un sens réactionnaire ; c'est pourquoi il n'y a plus que les partis extrêmes de gauche qui revendiquent pour le peuple une plus large participation à la puissance publique.

Dans la revue très libérale *Maerz* (1), le député radical Blumenthal écrivait : « Le libéralisme se distingue de la démocratie en ce sens qu'il revendique une participation plus ou moins forte du peuple au gouvernement, mais pas le gouvernement du peuple par le peuple ».

En fait, le mot démocratie manque dans tous les programmes.

Est-il pourtant un régime que puissent lui préférer des Libéraux ? La supériorité sur tous les autres ne s'ensuit-elle pas de plusieurs causes ?

Elle résulte de ce que le peuple travaille. L'histoire est pleine d'exemples de classes arrivées au pouvoir par leur mérite, qui ont misérablement fini dans l'oisiveté ou causé à leurs pays des dommages irréparables. La noblesse française à la fin

(1) Cf. *Maerz*, 1907, n° 485.

du XVIIIe siècle, la noblesse prussienne au commencement du XIXe, la bourgeoisie française du second Empire sont les types les plus récents et les plus frappants de ces couches sociales rendues impuissantes et nuisibles par leur désœuvrement, leur inertie, leur inactivité.

Elle dérive de ce que la démocratie se renouvelle sans cesse par l'apport de forces vierges, s'épure — tous les emplois étant accessibles à tous — par la sélection naturelle. Quelle organisation prouve mieux ces avantages que l'Eglise catholique dont l'extraordinaire vitalité s'entretient par de constants apports d'éléments populaires ?

Elle découle de ce que le peuple est en contact permanent avec la nature éducatrice, saine et bienfaisante.

Elle est motivée par ce fait que le peuple est continuellement témoin de la situation misérable de la majeure partie des humains.

Mais par toutes ces preuves, les Libéraux allemands hésitent encore à se laisser convaincre. Le tableau de la vie parlementaire au dehors les effraie ; ils craignent l'état de faiblesse où se trouve une nation tandis qu'elle réforme sa constitution ; ils prétendent que dans ce moment d'effervescence, elle est hors d'état de faire aucune résistance et que le moindre choc est capable de la renverser.

Dans leur esprit la démocratie passe pour une

manie qui tend plus à affaiblir qu'à renforcer un Etat. Ils ne voient pas qu'un véritable régime libéral ne sera chez eux possible qu'au jour où aura été réalisée l'égalité de droit par la démocratie.

Avec eux, pourtant, il convient de reconnaître que l'application du régime parlementaire en Allemagne et en Prusse offre, en principe, de réelles difficultés.

Le Chancelier, qui est plénipotentiaire de la Prusse au Bundesrat, est, en général, premier ministre prussien, mais cela n'est pas indispensable ; ce qui est indispensable, c'est qu'il soit ministre des affaires étrangères prussiennes, ou chef de l'office des affaires étrangères prussien.

En temps que représentant du roi de Prusse au Bundesrat, le Chancelier doit donc suivre ses instructions.

Supposons le régime parlementaire institué en Allemagne et en Prusse. En Allemagne, la majorité est libérale socialiste, en Prusse elle est conservatrice et cléricale ; que deviendrait un chancelier entre ces deux majorités ? Le ministre prussien et le chancelier pourraient alors avoir des lignes de conduite opposées ; or c'est précisément pour éviter la possibilité d'un conflit entre l'Empire et la Prusse que Bismarck a réglé ainsi l'institution.

Le système parlementaire n'est possible que par la fusion de l'Allemagne dans la Prusse, auquel cas le Reichstag n'a plus de raison d'être, la chambre

prussienne suffisant ; ou par la fusion de la Prusse avec l'Allemagne, auquel cas la Prusse et sa monarchie disparaissent et l'Allemagne devient un Etat unitaire républicain. On voit le bouleversement que cela suppose. Vouloir instituer un régime parlementaire en Prusse et en Allemagne, a écrit le professeur Conrad Bornhak (1), équivaudrait à atteler de chaque côté d'une voiture une paire de chevaux d'égale force et à les faire tirer en sens contraire.

Cette opinion est bien celle de tous les Libéraux. Il n'y a que quelques Radicaux d'extrême gauche et les Socialistes qui estiment possible la fusion de la Prusse dans l'Empire.

(1) *Internationale Monatshefte*, mai 1912, 1019.

CHAPITRE XXI

LE LIBÉRALISME ET LE CONSERVATISME

« Le pouvoir n'est vraiment le pouvoir que quand il est comme l'organe de la conscience du peuple. »

TARDE.

Alors que la doctrine libérale allemande a pour fondements principaux : la confiance en la raison humaine, le respect de l'individu, l'amour de la liberté, la notion d'évolution, l'idée de progrès ; le conservatisme base sa conception du monde sur la révélation, la hiérarchie des classes, la sujétion, la fixité sociale, la tradition.

Alors que l'absolutisme et le libéralisme ne sont pas incompatibles en théorie (mais en fait toute l'histoire de l'Allemagne depuis cent ans prouve que l'absolutisme et le conservatisme ont presque toujours marché de pair), le libéralisme et le conservatisme le sont dans toute la force du terme et leur antagonisme est si complet que l'on peut dire

que les conquêtes libérales sont autant de concessions du conservatisme arrachées brin à brin.

Quels sont donc ces ennemis du Libéralisme allemand que nous avons compris sous l'appellation générale de conservatisme ? Ils sont au nombre de cinq : la noblesse, le cléricalisme, le militarisme, les paysans, la grande entreprise.

Nous consacrons au second et au troisième un chapitre spécial, occupons-nous seulement pour l'instant de la noblesse, des paysans, de la grande entreprise.

La noblesse est conservatrice parce qu'elle veut garder ses privilèges, les paysans sont conservateurs parce qu'ils sont à la merci de la noblesse, la grande entreprise est conservatrice parce qu'elle a peur du peuple.

Nous avons dit dans notre chapitre sur l'égalité quelques-uns des privilèges de la noblesse ; tout au long du XIXe siècle elle les a défendus pied à pied. Jusqu'en 1848 elle fut en Allemagne toute puissante ; à cette date le parlement de Francfort consacre à la suppression de ses privilèges plusieurs articles des droits fondamentaux (1), en Prusse l'Assemblée nationale veut en effacer jusqu'au souvenir en abolissant même ses titres. Ce fut la cause du Coup d'Etat du 27 novembre 1848.

La noblesse se releva, trouva à sauvegarder ses

(1) Cf. *Droits fondamentaux* (7, 28, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 43).

intérêts par l'institution de la Chambre des Seigneurs, dont le Libéralisme allait avec obstination demander la suppression, mais que Bismarck sauva.

Elle est demeurée intacte. Grâce à elle la noblesse est demeurée puissante et privilégiée ; divisée elle-même en classes qui sont plus ou moins favorisées, elle occupe presque tous les hauts emplois publics, depuis le poste de premier ministre jusqu'à celui de Landrat (1), elle est toute puissante à la cour, dans la diplomatie, dans l'armée ; mais son domaine principal est la terre.

Elle s'y attache par le fidéicommis (2), des tarifs douaniers protecteurs, des primes au blé et à l'alcool, et surtout par une domination sans scrupule des paysans. Voilà bien la principale raison pour laquelle la classe rurale est une adversaire déclarée du libéralisme. Arrachés au servage en 1807, affranchis de leurs plus lourdes charges en 1848, les paysans ignorent que c'est au libéralisme qu'ils doivent la liberté relative dont ils jouissent et qui depuis lors s'est sensiblement accrue.

Alors qu'en France c'est le paysan qui gouverne, en Allemagne sa formation politique est tellement rudimentaire qu'il vote presque exclusivement pour les candidats conservateurs.

(1) Sur la participation de la noblesse aux emplois publics. Voir : *Preussischer Verwaltungskalender*, 1912.

(2) Cf. Henry Vizioz. *La question du Fidéicommis en Prusse*, Sirey, 1914.

Soumis à des lois d'exception, n'ayant qu'un gain misérable, l'ouvrier agricole n'a même pas l'espoir d'obtenir un lopin de terre puisqu'elle est la propriété inaliénable de son maître. Et pourtant quel progrès ce serait pour la classe paysanne si les énormes territoires des nobles prussiens étaient morcelés, comme le furent jadis les provinces rhénanes sous l'influence de la Révolution. Quelle est profonde la différence de situation entre un petit propriétaire de Souabe et un ouvrier agricole de la Prusse orientale! Quoi d'étonnant à ce que ces ouvriers qui gagnent de 80 pfennig à un mark par jour fuient leur pays de naissance et à ce que les provinces de l'Est se dépeuplent ?

La Prusse orientale, la Prusse occidentale, la Poméranie, la Silésie perdent bon an mal an dix mille habitants. Est-ce parce que ces paysans sont pauvres ? Nullement. Voici par exemple une province, la Prusse orientale, dont la production de bétail augmente en huit ans de cent vingt-cinq millions et dont, pendant le même laps de temps, deux cent trente-cinq mille individus émigrent.

Quand donc la classe paysanne se rendra-t-elle compte de sa force ? Elle élit en Prusse 304 députés, alors que la population industrielle déjà plus forte en élit seulement 139. Quelle puissance elle détiendrait si elle voulait! Comprendra-t-elle enfin que seuls le Libéralisme et la Démocratie Sociale peuvent l'arracher à sa misérable situation ?

Nous avons vu qu'avant 1848, les chefs du mou-

vement libéral avaient été des industriels et des commerçants ; il en fut ainsi jusqu'aux environs de 1870, époque à laquelle la loi de la concentration du capital commença à se faire sentir et à donner naissance à la grande entreprise.

Alors que l'aristocratie agrarienne occupe l'Est de l'Allemagne, la jeune aristocratie capitaliste se trouve surtout à l'ouest ; c'est là que les mines, la métallurgie, les fabriques chimiques, les grandes brasseries, les sociétés de navigation, les chantiers maritimes, les banques ont prospéré. Leurs chefs s'appellent Krupp, Stumm, Siemens, Ballin. En 1895 il y avait vingt mille organisations qui occupaient plus de cinquante ouvriers, ce sont les chefs de ces établissements que M. Naumann considère comme les membres de l'aristocratie industrielle.

Dans ces affaires, le sentiment ne joue plus aucun rôle, le conseil d'administration d'une grosse entreprise veut donner de plus gros dividendes que les maisons rivales, la justice vis-à-vis des ouvriers coûte trop cher, un chef de grosse maison connaît-il même ses ouvriers ? Pour lui, le travail est une marchandise qu'il doit avoir à meilleur compte possible.

Pour augmenter ses bénéfices, le gros industriel voudrait accaparer le pouvoir, comme autrefois les aristocraties commerciales de Venise et de Gênes ; il est hanté par le rêve de la suprématie que la démocratie lui dispute. Comme il comprend qu'il

ne peut gouverner seul, il se demande : d'un compromis avec la droite ou avec la gauche, quel est celui qui me coûtera le moins cher ? Sa réponse nous la trouvons en constatant que la plupart des entrepreneurs sont conservateurs ou nationaux-libéraux ou membres du Centre, ils pactisent avec les autres aristocraties. Ceux qui sont encore dans les partis de gauche y sont un poids mort.

Nous sommes donc en présence du dilemme suivant : ou l'Etat démocratisera l'industrie, ou il s'inclinera devant l'aristocratie industrielle, comme il s'incline devant les autres, et pour le peuple il n'y aura rien de changé.

CHAPITRE XXII

LE LIBÉRALISME ET LE CLÉRICALISME

> « On nous dit qu'un peuple de vrais chrétiens formerait la plus parfaite société que l'on puisse imaginer. Je ne vois à cette supposition qu'une grande difficulté ; c'est qu'une société de vrais chrétiens ne serait plus une société d'hommes. »
>
> JEAN-JACQUES ROUSSEAU.

Nous avons vu que dans un Etat libre, il faut que les citoyens puissent pratiquer le culte religieux qui leur convient et se former en associations pour subvenir aux besoins des ministres de ce culte. L'Etat leur doit ces libertés, mais pas autre chose. Il peut arriver que l'Etat intervienne dans les questions religieuses, auquel cas il viole la liberté de conscience, ou que l'Eglise veuille intervenir dans les affaires de l'Etat auquel cas il y a ingérence cléricale (1), cléricalisme.

(1) Cf. *Droits fondamentaux* (16, 17, 18, 19, 20, 21, 26, 41).

En Allemagne où deux grandes religions sont pratiquées en même temps, les deux choses se sont produites.

Luther n'ayant donné à son église aucune organisation hiérarchique, les princes civils, que la Réforme avait libérés de la suprématie de Rome, se réservèrent une place importante dans cette organisation. En Prusse le roi est encore aujourd'hui le *Summus Episcopus* de la confession. Il a un droit de direction générale sur toutes les affaires du culte, le droit de nomination de tous les pasteurs.

En 1848, le grand mouvement populaire qui se manifesta contre l'absolutisme royal était dirigé autant contre l'absolutisme religieux du roi de Prusse que contre l'absolutisme politique ; le gouvernement dut faire, sur le terrain religieux, des concessions beaucoup plus importantes que celles qu'il accordait dans le domaine politique ; la Constitution de 1850, après avoir proclamé le principe de la liberté de religion, l'affranchissait de toute sujétion à l'égard du gouvernement par ses articles 15, 16 et 18 qui reconnaissaient aux églises le droit de se gouverner librement. Mais ces articles restèrent lettre morte et ont même été depuis abrogés.

L'organisation de l'église prussienne resta autocratique jusqu'en 1879, et c'est seulement à cette date que, tout en restant église d'Etat, elle bénéficia d'une large décentralisation. Des assemblées populaires furent créées sur les instances des Libéraux pour limiter le pouvoir royal.

Ce système organise une certaine collaboration de l'élément laïque avec le pouvoir royal, mais tous les Comités n'ont qu'un pouvoir consultatif.

L'autorité du roi reste considérable puisqu'il peut opposer son veto à toutes les décisions qui sont prises, qu'il nomme tous les ministres du culte. L'Eglise réformée reste, au premier chef, une Eglise d'Etat qui n'est pas parvenue à s'affranchir de l'arbitraire du despotisme royal.

Ce système est tout à fait opposé à l'esprit de la religion protestante, essentiellement individualiste et basée sur le sacerdoce de tous les croyants. Les libéraux continuent à le combattre, mais ils rencontrent de la part de la royauté une résistance tenace. L'église est divisée en deux camps (1) : le camp orthodoxe ou clérical et le camp libéral. La royauté soutenue par le camp orthodoxe a institué, en 1910, une sorte de conseil de discipline (Spruchkollegium), juge infaillible de la foi qui a pour but d'examiner la doctrine professée par les pasteurs. Des hommes d'une valeur incontestée et d'une exemplaire vertu, tels le pasteur Jatho et le pasteur Traub, ont, sur son avis, été destitués, à l'indignation générale. Rien n'est plus contraire à la tradition protestante, et il est extrêmement intéressant de se demander qui triomphera de cette sorte de « cléricalisme étatique » ou du libéralisme.

(1) Je ne veux pas oublier M. Erich Schairer qui m'a exposé, en détail, cette question.

Entre l'Eglise catholique et l'Etat, la situation est tout autre. Ce n'est plus l'Etat qui intervient dans les affaires de l'Eglise, mais l'Eglise dans les affaires de l'Etat. C'est alors le cléricalisme proprement dit, au sens usuel et français du mot.

Il y a dans le cléricalisme une infinité de degrés, depuis la théorie qui revendique la tyrannie au nom du Dieu de liberté et la perpétue en la sacrant, jusqu'à la modeste atteinte à la laïcité de l'Etat qui consiste à faire réprimer par le Code pénal le manque de respect à la religion. Les rapports de l'Eglise catholique et des Etats en Allemagne ont été très variables au XIXe siècle.

Le culte catholique a été, en Prusse, soumis jusqu'en 1848 au Droit civil de Frédéric II, qui établit des droits de surveillance très étendus au profit de l'Etat sur l'Eglise catholique et donne au roi un véritable droit de suzeraineté.

Sous Frédéric-Guillaume IV, les articles 15, 16 et 18 de la Constitution prussienne firent bénéficier l'Eglise catholique d'avantages très étendus : une indépendance complète en résulta pour elle au point de vue de la nomination de ses prêtres, de l'organisation de sa discipline intérieure et de l'administration de ses biens.

Elle en usa tant et si bien que lorsque le *Syllabus* parut, en 1864, les cloîtres s'étaient multipliés dans des proportions énormes et les évêques contestaient à l'Etat le droit d'intervenir dans la surveillance des écoles primaires, dans la surveillance

des professeurs catholiques des Universités, dans la question des mariages mixtes.

Bismarck, se rendant compte du danger qu'offrait cette mainmise du sacerdoce sur des attributions essentielles du gouvernement, suivit l'exemple de la Sardaigne et après la proclamation du dogme de l'infaillibilité, non seulement chercha à supprimer l'ingérence cléricale dans les affaires du gouvernement, mais chercha à mettre l'Eglise catholique sous la dépendance de l'Etat, au même titre que l'Eglise protestante.

Alors que le Libéralisme de gauche réclamait seulement la séparation de l'Eglise et de l'Etat, le Libéralisme de droite, en qui s'était réveillée la flamme protestante des guerres de religion, prit de concert avec les conservateurs de Bismarck une longue suite de mesures d'exception contre l'Eglise catholique. Il priva ses prêtres non seulement de la liberté d'association, mais des libertés de la presse, de la parole, et même de la liberté individuelle.

Ces mesures draconiennes n'amenèrent pas les résultats désirés : Bismarck, devant les catholiques unis et indomptables, fut obligé de céder, de rapporter peu à peu toutes les mesures vexatoires et de rendre à l'Eglise l'exercice des libertés (1).

On entend souvent dire, et on lit dans les journaux cléricauxa frnçais, que l'échec de

(1) Cf. Le bel ouvrage de M. Georges Goyau, *Bismarck et l'Eglise.*

Bismarck fut complet. C'est là une grave exagération.

Le Kulturkampf a eu des résultats extrêmement importants et durables (1). Les articles 15, 16 et 18 de la Constitution prussienne n'ont pas été remis en vigueur, une partie des mesures prises contre les Congrégations n'ont pas été abolies, les écoles congréganistes de garçons sont toujours défendues ; l'Etat garde un droit de présentation pour la nomination des évêques, un droit d'opposition à celle des curés ; les étudiants ecclésiastiques sont obligés de suivre les cours des facultés de l'Etat ; le § 130 du Code pénal, qui prévoit une peine de deux ans de prison contre le prètre qui aura fait de l'agitation politique dans l'excercice de ses fonctions, est conservé ; l'obligation du mariage civil est maintenue ; etc.

Il suffit de constater, du reste, la déférence dont Rome fait preuve vis-à-vis de l'Etat prussien et le respect que le clergé catholique allemand porte au gouvernement, pour croire que celui-ci a toujours gardé, selon le mot de Bismarck, un reste du Kulturkampf à sa disposition.

Ce qui préserve l'Allemagne des excès du cléricalisme dont l'Espagne nous offre un si pitoyable exemple, c'est sa majorité d'habitants protestants. Contre eux, Rome ne pourra jamais rien, contre eux, elle ne se permettra jamais les remon-

(1) Cf. Egelhaaf Gottlieb, *Geschichte der neuesten Zeit*, 1913, Seite 79.

trances qu'elle adresse aux pays à majorité catholique, à eux, elle n'osera jamais assurer avec la même imperturbabilité qu'aux nations latines, qu'elle possède seule la vérité tout entière. Certes l'ingérence de l'Eglise dans les affaires de l'Etat est chaque année plus sensible, en Bavière elle rend même parfois le gouvernement absolument impuissant, mais quarante millions de protestants sont hors de sa portée.

Voici un fait qui révèle néanmoins la force du cléricalisme. En 1903 il y avait à Trèves des écoles privées catholiques pour jeunes filles et des écoles mixtes de l'Etat. L'évêque Korum rappela aux parents que, suivant les instructions du pape Pie IX du 14 juillet 1864, les parents devaient envoyer leurs enfants à l'école catholique, et il ordonna au clergé de défendre l'accès de l'école de l'Etat. Un gros débat, une longue lutte suivit qui se termina par la défaite de l'Etat prussien qui confessionnalisa l'école en la dédoublant.

La cause de cette faiblesse du gouvernement est le progrès du socialisme et de la libre-pensée. La leçon d'incrédulité descendant peu à peu des livres aux journaux et des journaux aux masses, dans ce domaine aussi les idées faisant d'elles-mêmes leur chemin. Les deux « églises sœurs » se rapprochent, se soutiennent, et ce n'est pas sans surprise que, durant la campagne électorale de 1912, les électeurs de Cologne ont entendu le Comte

Pasadowsky, chef d'une vieille famille protestante, recommander aux protestants de voter contre les socialistes et pour le candidat catholique. Les efforts des deux églises ont pourtant échoué à Cologne. Sinistre présage, pour qui songe qu'il n'y a pas beaucoup plus de cent ans que Chateaubriand écrivait : « C'est en Allemagne que la religion trouvera son dernier refuge ».

CHAPITRE XXIII

LE LIBÉRALISME ET LE MILITARISME

> « Quand les Cœsars flattaient les soldats, ils n'avaient pas dessein de donner des maîtres à leurs successeurs et à l'Empire. »
>
> BOSSUET.

Si les Libéraux ont toujours eu le souci de la défense nationale, ils étaient, en 1848, trop imbus de la puissance des idées et trop remplis du mépris de la force physique pour ne pas songer à rendre impossible la mainmise sur le pouvoir civil par l'autorité militaire.

L'application à l'armée des articles 29 et 30, que stipule l'art. 31, découle de leur désir d'éviter à jamais toute chance de succès au militarisme en remplaçant l'armée de métier par une milice populaire.

Si quelques-uns d'entre eux, tel Vogt, de l'extrême gauche, rêvaient du désarmement complet

et de la paix universelle, Nauwerck se contentait lui-même, et la plupart des députés avec lui, de formuler contre l'armée permanente les arguments suivants :

1° Elle est une entrave à la liberté individuelle, à toutes les libertés publiques, et par là nuit à l'émancipation politique du peuple.

2° Elle favorise l'esprit de caste, est un soutien de l'absolutisme et peut, aux mains de la royauté, devenir l'instrument d'un coup d'Etat et l'appui d'une dictature.

3° Elle fait un emploi irrationnel des forces et des richesses.

La logique de ce raisonnement n'entraîna pas la royauté à remplacer l'armée de métier par des milices populaires, mais, néanmoins, Frédéric-Guillaume IV promit, en 1848, de faire prêter serment par l'armée à la Constitution, ce qui ne l'empêcha pas, dans la Constitution révisée de 1850, de stipuler le contraire.

Le Libéralisme ne s'avoua pas vaincu et, en 1860, commença à la Chambre prussienne, le plus rude combat qu'il allait livrer au militarisme. Le prince régent, conseillé depuis des années par le général Roon, proposa à la chambre un renforcement considérable de l'armée permanente. Il demanda de faire passer le nombre des recrues de 40.000 à 63.000 pour obtenir une augmentation de 117 bataillons d'infanterie, 72 escadrons de cavalerie, d'un quart de l'artillerie existante. Outre que le

Libéralisme trouvait les dépenses exagérées, il voulait au moins, en compensation, obtenir des garanties constitutionnelles. A des ministres responsables devant la chambre il eût consenti des crédits, mais n'était-ce pas commettre une faute impardonnable que de les accorder à un ministre qui ne dépendait que du roi ? N'était-ce pas donner au roi la tentation de renouveler, avec son armée, le coup d'Etat de Novembre 1848 ?

Les Libéraux s'obstinèrent donc à repousser le projet de Roon à des majorités écrasantes (en 1864 par voix 208 contre 34), mais comme ils n'osaient tout refuser et qu'ils ne méconnaissaient pas qu'une certaine augmentation de l'armée fût nécessaire, ils se laissèrent aller à accorder à Bismarck des crédits provisoires.

Ils étaient joués. Une fois l'augmentation de l'armée réalisée, Bismarck, que ses premiers succès militaires favorisaient, n'avait plus besoin de chambre basse ; ayant en mains la chambre des Seigneurs, l'administration et une armée formidable pour l'époque, il se moqua d'elle de 1865 à 1868.

Cette année-là, des élections pour la chambre basse eurent lieu, qui coûtèrent à la gauche antimilitariste et pacifiste, la moitié de ses sièges.

Le peuple, ne comprenant pas la portée de son opposition, exigea des candidats qu'ils promissent d'accorder au ministère les emprunts pour faire la guerre. C'est là qu'une partie du libéralisme se

convertit au militarisme et prit le nom de national-libéral. La gauche, au contraire, resta fidèle à l'ancien point de vue, elle ne voulait pas admettre qu'on privât le parlement du droit de consentir les dépenses. La nation fut conquise par un rayon de gloire qui l'intimida ; l'Allemagne qui pensait, sentait parfaitement que les victoires causeraient le maintien du régime militaire et de la tyrannie, elle en avait effroi. Comme après le retour de l'île d'Elbe, l'armée enleva la nation, elle oublia la vérité pour un homme. Cet homme était un grand politique, il réalisait un vœu depuis longtemps caressé, voilà son excuse, s'il y a des excuses contre une défection à la liberté.

En 1869, une proposition de Virchow, invitant le gouvernement de la Confédération de l'Allemagne du Nord à commencer les pourparlers diplomatiques avec les grands Etats, pour obtenir le désarmement, est repoussée par 215 voix contre 99.

Dès le lendemain de la guerre de 1871, le combat contre le militarisme triomphant reprit. Sur les crédits exigés par le gouvernement, les progressistes veulent rayer 18 millions, les Nationaux-Libéraux eux-mêmes demandent une diminution de 4 millions.

Une autre difficulté se pose. Le gouvernement demandait que le budget de la guerre s'étendît à plusieurs années. Qu'allaient répondre les Libé-

raux ? « Ne perdons pas de vue, dit le national-libéral Treitschke, que nous vivons dans le siècle de la guerre et que cette considération doit régler notre conduite. Tournons nos regards vers nos frontières. Le monde n'éprouve-t-il pas le pressentiment que l'Empire n'échappera pas à une nouvelle guerre de sept ans ? Il ne dépend donc que de nous que demeure bien aiguisée l'arme qui devra nous défendre. »

Ce à quoi le libéral de gauche Hoverbeck répond : « Qu'un budget rigide consacre que le Reichstag n'est pas majeur, car s'il est vrai que les droits constitutionnels d'un peuple se mesurent à son droit de participation au règlement des revenus et des dépenses, on peut dire que si nous votons un budget global pour cinq ans, nous aurons un cinquième de gouvernement constitutionnel et quatre cinquièmes de dictature absolue ».

En novembre 1871, c'est à une très faible majorité, grâce aux Nationaux-Libéraux, dont 55 votèrent pour et 44 contre, que le projet passa. Depuis lors, toute nouvelle demande d'augmentation des forces militaires a donné lieu à de graves débats. Peu à peu les Libéraux ont cédé. Néanmoins, plusieurs fois le gouvernement fut obligé de dissoudre le Reichstag. Chaque fois le pays lui donna la majorité qu'il voulait.

En 1887, le libéral de gauche Rickert demanda encore que le budgt de la guerre fût annuel.

Depuis que le service de deux ans a été introduit,

aucun parti bourgeois n'a plus fait d'opposition et nous venons de voir qu'en 1913, pas un seul député libéral n'a voté contre la nouvelle loi militaire, pas un seul n'a osé, pour obtenir une juste réparation des événements de Saverne, suivre la seule ligne de conduite que tout homme de victon eût dû adopter : refuser le budget. Des protestations platoniques, des articles de journaux ne sont pas des indices probants d'une foi bien vive.

Les Nationaux-Libéraux estiment que ce n'est pas au moment où la France et l'Angleterre n'en peuvent plus, sont à l'extrême limite de leurs efforts, qu'il faut renoncer au système qui a fait la grandeur de l'Allemagne (1).

M. Frédéric Naumann écrit : « La Révolution française créa, pour accomplir son œuvre, le grandiose militarisme de Napoléon ; en Angleterre, Cromwell fut militariste ; à l'aurore de tous les temps nouveaux, il faudra de la poudre et du plomb » (2).

Grâce à cette mentalité, le jour où le roi de Prusse voudra fermer le Reichstag ou le Landtag, il n'aura qu'à envoyer à l'entrée de la salle des séances, un lieutenant et dix hommes.

Dans l'Allemagne d'aujourd'hui, il n'y a plus que les Socialistes qui opposent au militarisme les arguments irréfutables que les constituants de 1848 ont formulé contre lui. Il est vrai que les socialistes ont quatre millions d'électeurs.

(1) Cf. *Handbuch der National-Liberalen Partei*, 3.
(2) Cf. Naumann, *Demokratie und Kaisertum*, 157.

CHAPITRE XXIV

LE LIBÉRALISME ET LA DÉCENTRALISATION

> « Le problème de la décentralisation, c'est tout le problème de la liberté politique, et la France ne deviendra vraiment libre qu'en s'échappant de l'édifice administratif bâti par Napoléon. Les attributions de nos assemblées départementales et municipales sont si médiocres, que les Russes et les Turcs sont à peu près les seuls peuples d'Europe qui, sous ce rapport, aient quelque sujet de nous porter envie. »
>
> H. Berthélémy.

La meilleure barrière que des sujets puissent opposer à l'absolutisme du pouvoir royal, est de former des groupements organiques et organisés ayant la plus large activité possible.

Plus est grande l'indépendance de ces groupements à l'égard du pouvoir central, plus est parfaite la décentralisation. La chose est plus ancienne

que le mot et les villes allemandes qui, au XVIIe siècle encore, avaient la direction de leur police et de leurs services publics, bénéficiaient tout simplement de ce que nous appelons maintenant la décentralisation.

Cette indépendance à l'égard du pouvoir central ayant amené certains abus, Frédéric-Guillaume Ier, au lieu de se contenter de les faire cesser, fit de l'administration des villes un service d'Etat.

Cela dura jusqu'en 1808, époque à laquelle Stein rendit aux villes leur autonomie administrative, ne laissant du ressort de l'Etat que la justice et la police ; mais il ne songea pas à affranchir les campagnes.

Les Constituants de 1848, désirant que la décentralisation fût générale, la revendiquèrent par l'art. 43 des Droits fondamentaux ainsi conçu :

« L'organisation de toute commune allemande repose sur les droits fondamentaux suivants :

1° Le choix d'un conseil municipal ;

2° L'administration indépendante des affaires de la commune y compris la police locale ;

3° La publication de son budget ;

4° La publicité des délibérations publiques. »

Par obéissance à ce désir, une loi prussienne du 11 mars 1850 donne aux communes, aux cercles et provinces ce que les Anglais appellent « self-government » ; ce que l'on appelle en Allemagne

« Selbstverwaltung » (1), mots qui sont assez mal traduits en français par « autonomie administrative ».

Cette organisation, que les aristocraties jugèrent trop égalitaire, fut supprimée en 1853.

Dès lors les Libéraux ne cessèrent de réclamer un système administratif accordant la plus grande somme de liberté. En 1868, leur désir n'avait pas encore obtenu satisfaction, et la chambre prussienne vota une résolution tendant à obtenir cette réforme. « Evitons, disait le national-libéral Solger, d'avoir chez nous une institution aussi mauvaise que celle des préfectures de France, la surveillance de l'administration doit revenir à un collège populaire. »

C'est seulement en 1872, malgré une résistance acharnée de la noblesse à la Chambre des Seigneurs, que fut votée la loi du 13 décembre 1872 qui devait servir de point de départ à la législation actuelle, et constituer une des plus belle conquêtes des Libéraux. Bien que les divisions administratives ne soient pas identiques dans tous les pays, pas même en Prusse, nous allons être obligés de nous contenter de donner seulement l'économie du système dominant prussien.

Au-dessus des communes vient le cercle ou Kreis. Les cercles, au nombre d'environ 600, sont répartis en 12 provinces.

(1) Cf. Graf Hue de Grais, *Hanbduch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und dem deutschen Reiche.*

Voyons comment est administré un cercle.

Il a trois organes propres :

La Diète ou Assemblée, la Délégation, le Landrat.

La Diète est composée uniquement de membres élus.

La Délégation est formée du Landrat et de six membres élus par la Diète.

Le Landrat est nommé par le roi.

Nous nous obstinons, en France, à traduire Landrat par sous-préfet. L'erreur est absolue (1).

Le sous-préfet administre cette fraction amorphe qu'est un arrondissement. Dans sa gestion des intérêts du Kreis, le Landrat ne fait qu'exécuter les décisions du conseil élu.

Le sous-préfet n'a pas à compter avec cette ombre d'assemblée qu'est un conseil d'arrondissement. Le Landrat est nommé par le roi sur la présentation de l'assemblée du cercle. Cette présentation ne peut porter que sur une personne du cercle, ou y possédant des propriétés depuis au moins un an.

De plus, nul ne peut être ni présenté ni nommé, s'il n'a pas subi avec succès les examens imposés aux magistrats et s'il n'a pas fait un stage de trois ans dans une administration provinciale ou communale. Il arrive fréquemment que les Landrats se

(1) Cf. Combes de Lestrades, *Les Monarchies de l'Empire allemand*, § 90, page 245.

succèdent de père en fils, se transmettant la charge comme un métier de famille.

Le Landrat est à la tête de l'administration du cercle. Il la préside, est son agent d'exécution, mais elle n'est pas toute en lui, loin de là, et c'est la Délégation dont il fait partie qui est l'agent de gestion.

Aussi bien pour l'administration des affaires propres au Kreis, que pour la gestion de celles qui sont d'intérêt général, le Landrat est assisté de six membres de la Délégation qui délibèrent sous sa présidence.

On voit donc que la tutelle administrative est remplacée en Prusse par la surveillance de l'Etat.

Le fonctionnaire s'assure que les décisions des assemblées ne contiennent rien de contraire aux lois générales du pays dont il a la garde auprès des populations, il n'intervient que comme gardien constitutionnel de la loi, comme surveillant attentif et vigilant de son application, si les administrateurs élus violent une disposition formelle de la loi. Il dépend donc de ces administrateurs que cette surveillance, cette intervention de l'Etat, ne trouve jamais lieu de se montrer.

Tout est donc fait pour conserver aux unités administratives une vie propre.

S'agit-il d'aliéner une propriété foncière, de contracter un emprunt ou d'établir un impôt nouveau ? L'unité prononce souverainement.

En 1908, le cercle de Teltow, près de Berlin, a

fait creuser un canal pour relier la Havel à la Sprée et a dépensé plus de cinquante millions de marks, sans intervention de la Chambre, ni d'aucun ministère, et aussi sans le moindre secours financier de l'Etat.

Je pourrais répéter à propos de la province ou de la commune ce que j'ai dit à propos du cercle.

Les uns et les autres donnent eux-mêmes des solutions aux questions de communications régionales, de chemins de fer d'intérêt local, de tramways, de canaux, de ports. Rapidement et économiquement, ils font face aux exigences administratives, financières, économiques et sociales de l'époque actuelle.

Je ne veux pas insister sur les mesquineries puériles, tatillonnes et surannées qui étouffent chez nous la vie régionale dans les lisières de la tutelle administrative (1). Je ne veux pas rappeler combien de projets utiles sous l'empire de notre législation actuelle restent en suspens des années entières, en attendant une sanction législative superficielle et de pure forme.

Certes je ne prétends pas que le système de décentralisation allemand soit sans défaut. Les Libéraux sont sans cesse sur la brèche pour le défendre contre l'empiètement des autorités centrales. Ils lui reprochent de permettre aux fonctionnaires de

(1) Cf. Autour de la Réforme administrative. Une belle série d'articles de M. Ferdinand Réal. *Petite Gironde*, mars 1912.

se faire élire aux assemblées locales, ils condamnent les systèmes électoraux favorables aux aristocraties et plusieurs autres graves imperfections; mais il faut bien reconnaître que dans son ensemble cette institution est excellente et digne d'imitation.

N'est-ce pas à la France que songeait M. Frédéric Naumann en écrivant :

« Une démocratie centralisée n'est qu'une vaste mystification. Comme les grands corps parlementaires ne peuvent que lentement et péniblement exprimer leur avis sur une question, l'homme isolé ne retire aucun bénéfice d'un gouvernement démocratique tant que toute décision est prise au sommet de l'édifice politique. Il peut aider par son bulletin de vote, à ce qu'un ministère soit remplacé par un autre, il choisit entre deux cliques. Voilà où conduit la notion des peuples souverains quand ils ne sont pas décentralisés. Il n'y a que lorsque toutes les parties de l'Etat ont une vie propre que l'homme isolé peut aspirer à être autre chose qu'un agitateur ou un politicien de profession.

Dans une démocratie centralisée, la masse ne peut être autre chose que du bétail électoral » (1).

(1) Cf. *Demokratie und Kaisertum*, 6.

CHAPITRE XXV

LE LIBÉRALISME ET LES SYSTÈMES ÉCONOMIQUES

> « Ce sont les besoins qui nous rendent actifs et industrieux. Ce sont eux qui nous rendent nécessaire la vie en société et qui nous font travailler à servir la société. Si l'activité vient du besoin, elle est aussi proportionnelle à son intensité. Le progrès économique suppose donc un incessant développement des besoins. »
>
> ALBERT SCHATZ.

Au cours de l'évolution des doctrines libérales allemandes, il est possible de discerner trois phases dans lesquelles la liberté économique et la liberté politique sont l'une et l'autre dans des rapports différents. Dans une première phase (1810-1848), les deux formes de liberté sont intimement unies dans les revendications libérales ; dans une seconde (1840-1878), la liberté économique étant obtenue, la liberté politique est seule revendiquée ; dans la

troisième, le libéralisme politique gagne du terrain, tandis que la liberté économique subit de multiples atteintes.

J'entends par liberté économique le droit de libre circulation pour les personnes et les marchandises, le droit de libre profession (1), le droit de libre échange.

A l'intérieur de l'Allemagne, ces trois libertés étant complètement réalisées, la question qui se pose encore pour les libéraux est celle du régime d'échange des marchandises avec les nations étrangères.

Demandons-nous donc simplement en quelle mesure les Libéraux allemands ont été libre-échangistes. Après 1815, ils se firent les défenseurs de la liberté économique dont le principe avait été posé en 1810 par Hardenberg. Nous avons vu que les Libéraux, dont l'action avait abouti aux meilleurs effets pratiques, avaient été des industriels et des commerçants. Jean Frédéric Benzenberg fut le premier à émettre dans son journal le « Westfaelicher Anzeiger », l'idée du Zollverein réalisé en 1834, qui devait être pendant quarante ans libre-échangiste.

En 1848 les Libéraux de Francfort sont entièrement dominés par les doctrines anglaises du « laisser faire, laisser passer », qu'ils acceptent sans

(1) N'a été définitivement obtenu que par la loi du 8 juillet 1868.

restriction, et sans craindre que les lois naturelles présentent les mêmes dangers sur le terrain économique que sur le terrain politique. « Le travail dans la liberté, la liberté dans le travail, voilà, dit le démocrate Lœwe-Calbe, ce qui a fait la grandeur de l'Angleterre. »

Un peu avant 1870, au parlement spécial du Zollverein, les Nationaux-Libéraux et les Radicaux s'unirent pour empêcher la réalisation d'une augmentation des droits de douane quelle qu'elle fût. A ce moment-là, Bismarck était encore avec eux.

La grande crise économique de 1873 commença à détacher Bismarck des théories libérales et en 1878 il obtint, au Reichstag, l'adhésion pour faire adopter des droits protecteurs, de 204 députés qui se décomposaient comme suit : 87 membres du Centre, 36 conservateurs, 39 conservateurs libres, 27 nationaux-libéraux, quelques membres isolés des petites fractions.

En 1879 il proposa cent soixante millions de marks de droits de douane nouveaux, portant sur les grains, le bétail, les objets fabriqués. Le président et le vice-président du Reichstag, qui étaient libéraux, démissionnèrent et furent remplacés par un conservateur et un catholique.

Grâce à une nouvelle faiblesse des Nationaux-Libéraux, Bismarck l'emporta. Ses raisons étaient les suivantes : Le protectionnisme créerait l'indépendance financière de l'Empire (et donnerait au chan-

celier l'argent nécessaire pour gouverner sans les Libéraux), il ferait une plus large part aux impôts indirects, il forcerait l'industrie nationale à se développer, il favoriserait l'agriculture.

A cela les Libéraux répondaient que le protectionnisme leur paraissait néfaste parce qu'il ne contribue pas à l'entente des peuples, développe les impôts indirects plus injustes que les impôts directs, donne naissance à une politique de surenchère entre les partis, parce que l'agriculture et l'industrie ne se développent point par des mesures de police, parce que l'Allemagne avait une exportation triple de son importation, parce que chaque pays doit se borner à produire ce qu'il donne naturellement, parce que le libre-échange découle de lois naturelles que nous ne pourrions point changer quand même nous le voudrions, parce qu'il cause des fluctuations artificielles de prix, parce qu'il augmente le coût de la vie des classes populaires.

Malgré la valeur de ces arguments, le système de la réglementation autonome prévalut sans correctif de 1879 à 1891 ; après la chute de Bismarck, les Libéraux saluèrent avec joie la diminution des droits de douane qu'allaient amener les traités de commerce signés par Caprivi avec sept puissances. Ce régime de solidarité était certes un grand progrès.

Les Libéraux reconnaissent volontiers que certains des arguments qu'ils invoquaient en faveur du libre-échange ne portent plus ; l'agriculture et

l'industrie ont pris un essor prodigieux, la différence entre les chiffres des exportations et des importations s'est considérablement modifiée ; mais les autres demeurent et sont théoriquement irréfutables.

Si l'on pouvait faire dépendre la vie des peuples de principes de raison pure, on serait en droit de blâmer les Libéraux allemands de n'être pas restés fidèles à leur idéal de 1848, mais hélas ! la politique doit avoir des raisons que la raison ne connaît pas ; et il est indiscutable que le libre-échange peut avoir pour effet d'asservir la nation qui ouvre ses frontières.

Si un peuple veut s'élever à une vie intense et riche, s'il veut être à même de garder son rang de puissance indépendante se suffisant à elle-même, il doit s'efforcer de multiplier chez lui toutes les formes d'activité sociale, jusqu'au jour où tout risque de guerre aura disparu.

C'est cet argument qui a converti presque tous les Libéraux au protectionnisme. Leurs opinions présentent néanmoins des divergences:

Les Nationaux-Libéraux estiment que les questions économiques doivent être complètement séparées des questions politiques, et que l'on peut parfaitement être libéral tout en étant protectionniste.

Le parti progressiste partage la même manière de voir, mais admet comme correctif du protectionnisme la pratique des traités de commerce.

Seuls quelques radicaux d'extrême-gauche et les Socialistes restent fidèles au principe de la liberté absolue, qui donne au peuple la nourriture au plus bas prix possible, qui augmente la production naturelle, qui favorise les échanges.

Il est un point sur lequel tous les Libéraux devraient être d'accord : c'est lorsqu'il s'agit de combattre un droit de douane injuste.

Le protectionnisme favorise la classe la plus intéressante et la plus saine de la nation : la classe rurale.

Bien que le nombre des agriculteurs n'ait pas augmenté depuis dix ans, la valeur du bétail qu'ils possèdent a augmenté de deux milliards ; mais il est des droits dont la majeure partie de la population agricole ne bénéficie pas, les droits sur le blé, par exemple. Il est établi qu'ils ne profitent pas aux petits ni aux moyens propriétaires, mais seulement à ceux qui possèdent plus de cent hectares et qui sont environ vingt-trois mille.

Ces droits font donc bénéficier d'une prime imméritée la grosse propriété. Tous les Libéraux devraient être unanimes à faire cesser cette violation de l'égalité de droit. Les Nationaux-Libéraux l'ont néanmoins votée. Ce n'est pas la première fois que nous les voyons trahir une cause dont ils n'ont que peu de titres à se dire les défenseurs.

CHAPITRE XXVI

LE LIBÉRALISME ET LA QUESTION SOCIALE

> « Du moment qu'une loi est en faveur des travailleurs, elle est toujours juste et raisonnable. »
>
> ADAM SMITH.

Les Libéraux revendiquent comme leur, l'idée de chercher une solution au problème de la misère, dont l'industrialisme du XIXe siècle a augmenté la gravité. Dès 1844 les hommes d'affaires de la région rhénane fondèrent « l'association pour le bien des classes ouvrières ». La royauté lui fut d'abord très favorable, mais bientôt des tendances socialistes et démocratiques s'étant manifestées dans les comités locaux, elle s'opposa catégoriquement à ce mouvement et le fit échouer.

Bien que dans les droits fondamentaux nous ne retrouvions rien qui soit relatif à la question sociale, l'Assemblée de Francfort lui consacra de longues discussions. Les députés de gauche de-

mandèrent avec Nauwerck que les communes ou l'Etat fussent obligatoirement chargés de l'assistance, tandis que Schulze-Delitzsch proclamait la nécessité d'organisations uniquement basées sur l'effort personnel. C'est cette doctrine qui devait longtemps prévaloir. Sous son influence, des sociétés coopératives de toute nature furent instituées, dont le gouvernement prussien devait sanctionner l'utilité par une loi de 1867.

A ce même moment, sous l'influence encore de Schulze-Delitzsch, le mouvement syndical, dont le pays d'origine était l'Angleterre, fit ses premiers adeptes en Allemagne et mit à la disposition de la sociale démocratie naissante, une arme redoutable.

On a beaucoup reproché aux Libéraux de n'avoir pas alors su garder les classes ouvrières sous leur bannière et d'avoir ainsi favorisé, de façon indirecte, le progrès du parti socialiste.

A cela ils répondent : « N'avons-nous pas toujours revendiqué la liberté de coalition, n'avons-nous pas, en 1868, au Reichstag de l'Allemagne du Nord, pris l'initiative en faveur d'une législation sociale et obtenu que les patrons soient rendus responsables des accidents survenus à leurs ouvriers ? Si nous avions fait autre chose, n'aurions-nous pas renoncé à l'existence, et ne nous serions-nous pas laissé absorber par le socialisme » ?

En réalité les Libéraux ont commis des fautes

extrêmement graves. Ils furent, comme toujours, divisés ; tandis que dès 1868 Max Hirsch, Franz Duncker, Schulze-Delitzsch (1) encouragèrent le mouvement syndical, Richter, Virchow lui furent hostiles jusqu'en 1873. En demandant une législation ouvrière, ni les Nationaux-Libéraux, ni les Progressistes n'eurent l'intention de reconnaître au quatrième État l'égalité sociale ou l'égalité politique.

Ces demi-mesures, qui semblaient suffisantes à leur égoïsme bourgeois, ne pouvaient pas pleinement satisfaire le peuple ; à ces deux fautes allaient s'en ajouter une troisième, celle-là irréparable.

Croyant pouvoir arrêter le progrès du socialisme, Bismarck profita des attentats de Haedel et de Nobiling contre Guillaume Ier pour arracher aux Nationaux-Libéraux le vote d'une loi d'exception contre tous les adhérents de la sociale démocratie. Cette participation à une violation aussi flagrante de l'égalité de droit allait aliéner au Libéralisme ses meilleures troupes, le séparer à jamais du peuple, et, en l'affaiblissant considérablement, le mettre à la merci de Bismarck. Ce dernier, après avoir réalisé ce qu'il croyait être de

(1) Schulze-Delitzsch (1808-1895) dont l'influence dépassa les frontières de son pays est très connu en France.

Imbu de l'économie rationaliste anglaise il mit en pratique les théories de l'effort personnel. Adversaire énergique et convaincu de l'interventionnisme, il donna naissance au mouvement coopératif et syndical, puis se spécialisa dans la défense des classes moyennes.

sa part un coup de maître, n'attendit pas longtemps pour livrer aux libéraux une bataille qui aboutit à leur échec complet.

Depuis longtemps, le chancelier était aussi préoccupé de la question sociale, mais il était décidé à la résoudre par un procédé tout autre que celui que proposaient les Libéraux et à la résoudre sans leur concours. Il avait conçu le plan hardi de satisfaire les aspirations populaires spontanément, en s'appuyant sur les partis religieux et conservateurs, pour que le mérite de la réforme revînt à la monarchie et à ses ministres et pour porter un coup mortel aux Libéraux dont il avait hâte de pouvoir se passer.

Il s'était assimilé les idées sur le socialisme d'Etat d'Hermann Wagener qui, dès 1860, disait :

« La royauté deviendra une ombre vaine ou une despotie, ou disparaîtra en République si elle n'a pas le haut courage moral de devenir une royauté de réforme sociale ». Bientôt après il conseillait à Bismarck de se servir de la canaille contre la bourgeoisie libérale, contre la roture. Bismarck se mit résolument à l'œuvre. En 1880 il prit l'initiative en manière sociale opposant à la théorie libérale de l'effort personnel, l'assurance d'Etat obligatoire.

Dans le camp libéral qui était encore individualiste, ce fut une protestation unanime. Bamberger constate les bons résultats donnés par l'initiative privée, énumère les sommes importantes versées

par les compagnies d'assurance particulières et conclut que dans cet ordre de choses, l'Etat ne travaille pas mieux que les particuliers. L'Etat de M. de Bismarck est celui qui se promène en toge blanche pour mendier la voix des électeurs, serrer la main à tout le monde, ce n'est pas l'Etat dans lequel chacun doit remplir son devoir. « Je m'en tiens, disait-il, à l'Etat veilleur de nuit et au respect de la libre initiative du citoyen. »

Pendant quatre ans les Libéraux résistèrent ; mais en 1884 les Nationaux-Libéraux qui, depuis 1874, avaient perdu cent sièges, votent ce que désirait Bismarck, une législation sociale organisée par l'Etat, basée sur l'obligation, ne laissant pas la moindre initiative à l'individu. A l'Etat veilleur de nuit, c'était substituer l'Etat Providence.

Nous avons dit en esquissant un parallèle entre le libéralisme allemand et le libéralisme français, que les Libéraux de gauche restèrent plus longtemps que les Libéraux de droite individualistes. En 1897, ils essayèrent encore de s'opposer à la réorganisation des corporations ; mais en 1911 la loi générale d'assurances d'Empire fut votée par 25 progressistes, si quelques-uns s'abstinrent, trois seulement osèrent la repousser.

On peut dire que tous les Libéraux sont, aujourd'hui, ralliés à la politique interventionniste de Bismarck.

L'on ne se demande donc plus en Allemagne si l'interventionnisme est opportun, la question ne

se discute plus, un retour à la vieille doctrine du laisser faire y est donc inconcevable ; et pourtant malgré la législation sociale perfectionnée dont dispose l'Empire, le problème social que Bismarck voulait résoudre en un tournemain est loin d'être résolu. De même que dans les pays où la liberté politique de l'individu est complète, elle n'a pas suffi à donner à l'individu l'indépendance économique, de même en Allemagne l'interventionnisme n'a pas amené une ère de paix et de contentement général. Au dire des Libéraux, l'aide apportée aux classes pauvres ne pourra être considérée comme suffisante que lorsqu'elles auront atteint ce qu'ils appellent « l'indépendance économique », c'est-à-dire lorsqu'elles auront des ressources suffisantes pour développer librement leurs forces et leurs capacités, pour aboutir à la liberté intérieure, pour tendre à leur perfectionnement moral.

Un individu ne peut se développer moralement que s'il dispose d'un minimum de revenu, d'un minimum de biens matériels, d'un minimum de nourriture, de vêtement et de logement, en dehors duquel il n'y a que stagnation morale. Le manque d'oxygène, a dit Ibsen, affaiblit la conscience. Or en Allemagne peu d'individus possèdent ce minimum de biens, puisque plus de la moitié des habitants ont moins de 900 marks de revenu annuel et puisque 90 0/0 n'ont pas plus de 2.000 marks.

Comment faire pour procurer à ces habitants le minimum de richesses ?

Trois systèmes sont en présence, celui de la liberté du travail ou de la libre concurrence, celui de la mise en commun des richesses ou système socialiste, celui de la répartition par l'Etat des diverses professions, pour qu'elles soient ensuite librement exercées.

Dans le premier et le troisième système l'individu est responsable de sa réussite, il exerce son métier à ses risques et périls, dans le deuxième la responsabilité particulière ne joue plus qu'un rôle minime.

Les Libéraux repoussent le deuxième et le troisième système et se déclarent partisans de la libre concurrence, mais pourtant ils proposent des mesures sociales générales et des mesures particulières aux principales sortes de travailleurs.

L'Etat doit obtenir que les professions soient exercées scientifiquement, il doit donner accès à tous à des écoles de toute nature et à des instituts professionnels, il doit vulgariser les progrès de l'organisation, de la technique, de la division du travail, en un mot, il a le devoir strict de veiller à ce que le travail soit aussi producteur que possible.

En second lieu, il doit éviter toute perte de forces et, à cette fin, organiser des conseils techniques et financiers, faire respecter le droit de coalition, intervenir pour éviter les spéculations.

Enfin il doit, d'une part, faire supporter le plus de charges possible aux classes riches, c'est-à-dire mettre les assurances et toute la législation sociale

à la charge des patrons, instituer des impôts progressifs sur la richesse et le revenu, et, d'autre part, diminuer les dépenses populaires en organisant en services publics : des coopératives, l'assistance juridique et judiciaire.

Voilà pour les mesures générales.

Des mesures particulières s'imposent ensuite pour les quatre classes principales de la population : les artisans, les agriculteurs, les ouvriers, les employés.

Les artisans ont besoin d'être protégés contre les grosses entreprises capitalistes, ils ont besoin d'être soutenus pour éviter les mauvaises spéculations, des conseils de travail leur indiqueront que les professions sont devenues improductives.

Aux agriculteurs, un accès rapide à la propriété doit être facilité par le morcellement de terres et le crédit agricole.

Les ouvriers et employés doivent être soutenus dans l'organisation de leurs syndicats et bénéficier de la participation aux bénéfices.

Tel est, dans ses grandes lignes, le programme social que les Libéraux opposent au programme socialiste, j'en ai trouvé l'exposé dans un excellent ouvrage (1) dont la lecture est d'un intérêt vraiment captivant, et où les Libéraux de chez nous pourraient prendre de profitables leçons.

(1) *Was ist Liberal ? Buchhandlung Nationalverein.* München, 1910.

CHAPITRE XXVII

LE LIBÉRALISME ET L'EXPANSION MONDIALE

> « Dans une sorte de situation intermédiaire entre les peuples les plus en avant et ceux qui sont indiscutablement restés en arrière, nous nous trouvons, nous, Allemands, et avec nous peut-être encore les Français ».
>
> Paul Rohrbach.

Tandis qu'ils ont fait au militarisme une opposition tenace, les Libéraux n'ont combattu que mollement ce qu'on appelle en Allemagne : la Weltpolitik, traduisons l'Expansion mondiale ou si l'on préfère l'impérialisme, auquel ils ont fini par se convertir et dont ils sont, actuellement, les plus chauds partisans, beaucoup d'entre eux étant pangermanistes.

En cédant à ce mouvement, dont les deux manifestations principales sont l'augmentation de la marine de guerre et l'accroissement colonial, les

Libéraux n'ont pas pu donner comme excuse qu'ils s'inclinaient devant la politique de Bismarck.

L'impérialisme est postérieur au grand chancelier. Non seulement au lendemain de la guerre de 1870 et durant toute sa carrière, mais encore dans les mémoires qui ont constitué son testament politique, Bismarck a dit et redit qu'il considérait l'empire allemand comme arrivé à son complet développement territorial, comme saturé de possessions. On connaît sa célèbre réponse au *Times* qui, en 1871, lui suggérait de demander les colonies françaises de l'Inde, au lieu de l'Alsace-Lorraine : « Je ne veux pas de colonies, disait-il, elles ne sont bonnes qu'à créer des sinécures. C'est tout ce que l'Angleterre et l'Espagne en font. Nous autres, Allemands, si nous avions des colonies, nous ressemblerions aux nobles de Pologne ; ils ont des fourrures sur les épaules et pas de chemise dessous ».

Pour lui, l'Allemagne n'avait d'intérêts primordiaux qu'en Europe. Il croyait, avec de Moltke, que le jeune Empire devrait, pendant cinquante ans, être uniquement occupé à veiller l'arme au poing à sa conservation. Il n'entrevoyait donc, comme possible et sage, qu'une politique purement européenne, il n'admettait donc, pour l'Allemagne, ni la nécessité, ni la possibilité d'agrandissements futurs, elle n'avait besoin ni de domaines d'outre-mer, ni de marine de guerre.

Tout son effort porta donc sur l'entretien de

l'armée de terre ; tout l'effort du Libéralisme qui, à l'adage antique *si vis pacem, para bellum*, voulait substituer, *si vis pacem, para libertatem* et dont les partis de gauche considéraient que la paix était, avant tout autre, l'intérêt vital des peuples, porta donc contre le militarisme. Bien que ce dernier triomphât très facilement, Bismarck, vingt ans durant, se contenta de faire jouer à l'Allemagne son rôle de puissance continentale sans arrière-pensée ; en 1890, l'Allemagne échangea les riches territoires de Zanzibar et de Pomba contre l'îlot d'Helgoland, affirmant une fois de plus son désintéressement en matière coloniale. C'est peu après que le successeur de Bismarck, Guillaume II, s'avisa des changements qui s'étaient produits dans la vie économique du pays ; sa population s'était augmentée de 50 0/0 ; d'état agraire et se suffisant à lui-même, il était devenu un état industriel, alors qu'en 1870 il se nourrissait lui-même et n'exportait pas plus d'objets fabriqués qu'il en achetait, il demandait à l'étranger pour deux millions de francs de produits alimentaires et lui vendait pour une somme égale d'objets fabriqués.

Il se demanda, non sans angoisse, à combien se réduiraient ses exportations si l'Angleterre englobait ses vastes colonies dans une union douanière protectionniste, et si toutes les puissances se réservaient, comme la France, le monopole du commerce de leurs colonies.

Le pays eut peur, et pour stimuler le gouverne-

ment, des ligues populaires, l'une maritime (1), l'autre coloniale (2), allaient se fonder et prendre un essor formidable.

La situation même, en s'aggravant (elle s'est, depuis, considérablement aggravée), était-elle dangereuse? Pas tant que celle de l'Angleterre, bien s'en faut, néanmoins, on comprend que les économistes jugent plus favorable celle d'un pays qui, comme la France et la Russie, n'a pas à recourir à l'étranger pour se nourrir. L'Allemagne s'enrichissait, elle augmentait ses placements et améliorait son outillage, il lui suffisait de rester ce qu'elle était, une nation habilement commerçante, pour prospérer dans la paix. C'est, du moins, ce que prétendaient les Libéraux de gauche, fidèles au vieil idéal pacifiste de leurs devanciers. L'empereur Guillaume II ne fut pas de leur opinion. Dans une série de discours, il proposa une nouvelle ligne de conduite au pays et lui signifia que de peuple continental, il devait devenir peuple mondial. Le 3 juillet 1900, à Wilhelmshaven, il prononça les mots suivants : « Sur l'Océan et sur les rives les plus éloignées, sans l'Allemagne et sans l'empereur allemand, aucune décision importante ne pourra plus être prise désormais, ni la nation allemande laissée de côté dans le règlement des grandes questions internationales ».

Pour arriver à ce résultat, que devait faire le

(1) Compte aujourd'hui 1.125.000 membres.
(2) Compte aujourd'hui 43.000 membres.

peuple? Créer une flotte de guerre, s'assurer des débouchés certains à l'abri des variations de tarifs douaniers en acquérant des colonies.

Voyons quelle fut l'attitude des Libéraux relativement au programmê maritime et colonial.

La première idée d'une flotte allemande avait été une conséquence du mouvement démocratique de 1848, et une expression de ce mouvement unitaire. Entre 1850 et 1870 ce fut surtout un libéral, Fritz Harkort, qui, à la chambre prussienne, préconisa le développement de la marine de guerre. En d'autres termes, le Libéralisme avait déjà pris parti en faveur d'une flotte allemande avant que les gouvernements allemands s'y soient intéressés. Le parti progressiste, le parti radical allemand, le parti radical, aucun de ces partis n'a jamais discuté la nécessité d'une flotte; mais alors que les Nationaux-Libéraux allaient suivre aveuglément les gouvernements, chacun des partis de gauche était persuadé qu'auprès de l'armée terrestre, la marine ne devait jouer qu'un rôle secondaire, subordonné à la situation financière. Cela fut si bien considéré par tout le monde comme une règle générale, que, jusqu'en 1888, les questions maritimes ne donnèrent lieu, au Reichstag, à aucune discussion sérieuse.

Lorsque Guillaume II proposa son grand programme naval, les Libéraux se divisèrent, les Nationaux-Libéraux n'y firent aucune objection, les Libéraux de gauche s'y opposèrent.

En 1895, Richter, dans un grand discours, s'exprima ainsi : « Nous considérons tous la marine comme une partie indispensable du système de défense du pays, mais je crois que nous devons nous contenter d'être la première puissance terrestre et ne pas chercher à faire concurrence avec notre flotte, aux autres puissances maritimes ». Le projet du gouvernement fut, néanmoins, voté par 145 voix contre 77. La minorité était composée des partis libéraux de gauche et des Socialistes.

Lorsqu'en 1898, le contre-amiral Von Tirpitz devint ministre de la marine, il demanda tout à coup et presque sans préparation, un milliard de marks qui devaient être répartis pour les constructions navales de 1898 à 1905. Richter, alors, s'écria : « Ce n'est pas un septennat qu'on nous demande, mais bien un éternat. Cette loi n'a pas pour but de renforcer nos forces militaires vis-à-vis de l'étranger, mais elle est faite contre le peuple, contre la représentation populaire, ne nous laissons pas bannir du seul petit champ d'action qui nous reste ».

Son appel eut peu de succès et un tiers des Libéraux de gauche votèrent le projet. En 1900, il en fut de même lorsque le gouvernement demanda deux milliards. Ce fut la dernière opposition du libéralisme au programme naval, il est, aujourd'hui, unanime à le voter avec tous les partis bourgeois contre la Démocratie sociale.

Ce furent les mêmes hommes qui avaient résisté

à la réalisation du programme naval qui résistèrent aux conquêtes coloniales.

Au fur et à mesure que l'Allemagne prenait pied dans l'Afrique du Sud-Ouest et de l'Est et en Australie, les Libéraux de gauche restèrent sceptiques. A quoi bon, disait Bamberger, risquer des vies humaines et des capitaux dans des expéditions d'outre-mer? L'Allemagne vient trop tard pour prendre part à une politique coloniale, ses sacrifices seront inutiles, les échanges sont de plus en plus nombreux entre les peuples, au point de vue commercial, industriel ; laissons les autres nations pacifier les pays sauvages, ne nous lançons pas dans des dépenses dont on n'entrevoit pas la fin.

Ce n'était donc pas au nom des grands principes que le Libéralisme protestait, mais pour des motifs strictement utilitaires. Ce qui prouve la vérité de cette assertion, c'est que lorsque le prince de Hohenlohe établit le protectorat de l'Allemagne sur Kiaotschao, l'affaire étant meilleure que les précédentes, fut approuvée par Richter et ses amis.

En 1906 ce sera le résultat d'une adroite manœuvre du Prince de Bulow de réunir tous les Libéraux en un bloc avec les Conservateurs, contre le Centre et les Socialistes opposés à la politique coloniale.

Depuis lors, le Libéralisme est définitivement acquis à la politique impérialiste. De tendances antimilitaristes, antimarinistes, anticolonialistes, on ne trouve plus, chez lui, que de faibles traces. Le pacifisme et le désarmement ne sont plus du tout

son fait. Dans le manuel du parti national-libéral nous lisons que la France et l'Angleterre étant parvenues, faute de matelots ou de soldats, à la limite extrême de leurs armements, le moment n'est pas choisi pour l'Allemagne, d'arrêter les progrès des siens.

Les meilleurs livres de vulgarisation sur la nécessité de l'impérialisme allemand ont été écrits par des libéraux : le Dr Ernst Hasse (1) et le Dr Paul Rohrbach (2) ; c'est aussi dans une brochure d'un autre auteur libéral (3) que se trouve cette phrase : « Si l'Empire britannique s'écroule et qu'un autre s'élève à la place, ce sera le nôtre ».

Dans l'Allemagne de 1913, il n'y a plus que les socialistes qui repoussent l'impérialisme. Voici, en quelques mots, leur thèse (4).

Le grand argument des impérialistes, disent-ils, c'est que la population de l'Allemagne augmente d'une manière tellement rapide, qu'elle ne peut plus vivre sur le territoire national et doit chercher des colonies de peuplement. Si cela était vrai, est-ce que l'émigration allemande diminuerait au lieu d'augmenter ?

Si les privilèges étaient abolis, si les droits de douane disparaissaient, si les impôts diminuaient, si la grande propriété était morcelée, tous les ci-

(1) Professor Dr Ernst Hasse, *Deutsche Weltpolitik.*

(2) Paul Rohrbach, *Deutschland unter den Weltvölkern.*

(3) Heinrich Ditzel, *Das 19. Iahrhundert und das Programm des Liberalismus.*

(4) Karl Radek, *Der deutsche Imperialismus und die Arbeiterklasse.*

toyens allemands pourraient vivre dans leur pays. Que vaut au peuple la politique impérialiste? Elle augmente, en dix ans, de 500 francs le coût de la vie d'une famille de quatre membres. Elle suscite la dissension entre les peuples, excite les mauvais instincts, à un tel point que, de 1906 à 1911, elle a mis trois fois l'Allemagne à deux doigts de la guerre : le pire des fléaux.

Elle menace l'existence de petits Etats, Hollande, Belgique, Portugal, et fait litière de leur droit sacré de libre disposition, elle paralyse la marche des réformes intérieures et l'évolution vers le gouvernement démocratique, et cela pour occasionner à l'Allemagne un supplément de dépenses annuelles d'un milliard, et cela pour le seul profit de la grosse banque, de la grosse entreprise.

Tel est le faisceau d'arguments du socialisme contre l'impérialisme. Beaucoup d'entre eux ne sont pas, spécifiquement socialistes, mais simplement libéraux. Sur ce terrain encore, le socialisme a suivi la tradition libérale. Au dire d'un savant écrivain français, M. Andler, même dans le parti socialiste, un courant impérialiste aurait pris naissance. Le succès allemand dans l'affaire du Bagdad, sera-t-il, pour lui, ce que fut, pour les Libéraux, le succès de Kiaotschao? Malgré toute la curiosité que j'avais de constater les premiers symptômes de cet état d'esprit, je dois dire, en toute bonne foi, que dans tous les milieux socialistes qui m'ont accueilli, je n'en ai pas trouvé trace.

CHAPITRE XXVIII

LE LIBÉRALISME ET LA QUESTION FISCALE

> « Dans la république, où les richesses sont également partagées, il ne peut y avoir de luxe, et comme cette égalité de distribution fait l'excellence d'une république, il suit que, moins il y a de luxe dans une république, plus elle est parfaite. »
>
> MONTESQUIEU.

La question fiscale, c'est-à-dire celle de savoir quel est dans un pays le meilleur système d'impôts, a joué dans l'histoire du Libéralisme allemand un rôle considérable. Reconnaissant à une bonne législation financière, un triple intérêt économique, politique et moral, ses représentants ont toujours préconisé le respect de la propriété des individus et n'ont consenti que les charges publiques strictement nécessaires ; ils ont, en même temps, cherché à prendre un ensemble de précautions pour as-

surer le contrôle des représentants du pays sur la gestion des fonds, et ont veillé à ce que les dépenses soient équitablement et justement réparties.

Dès le commencement du XVIIIe siècle, l'édit du 14 septembre 1811 du ministre Hardenberg, que les libéraux considèrent comme un de leurs précurseurs, tendait à aboutir à l'égalité fiscale et à créer mêmes impôts pour les villes et les campagnes, pour la noblesse, les bourgeois et les paysans.

A Francfort, en 1848, le député de Trêves, Simon, insiste sur la nécessité de l'impôt progressif sur le revenu et repousse tous les autres impôts, mais surtout les impôts indirects.

Dans le même esprit, le § 30, voté seulement en première lecture, des droits fondamentaux, proclame que : « l'impôt de l'Etat et des villes sera établi de telle façon que les privilèges de classes et de biens soient abolis ».

A la même époque, le ministère libéral prussien Hansemann-Auerswald, essaie très sérieusement de réaliser les réformes que la génération suivante devait seulement accomplir.

Depuis 1848, alors que les Conservateurs ont souvent objecté qu'un impôt n'est ni conservateur, ni libéral, les Libéraux n'ont cessé de prétendre que les questions financières ne pouvaient être réglées sans que soient pris en considération leurs principes essentiels, et ils leur ont souvent ac-

cordé plus d'importance qu'à telle autre question purement politique, la réforme du mode de suffrage en Prusse, par exemple.

En bons « économistes », ils sont économes, ménagers des deniers de l'individu, auquel ils ne veulent imposer que le minimum de charges réalisable, et qu'ils ne veulent que le moins possible arracher au développement de sa personnalité.

C'est ce qu'ils objectèrent à Roon et à Bismarck, en 1862, parce qu'ils savaient aussi, que plus le gouvernement a de fonds à sa disposition, plus il subit la tentation d'agir en despote, plus il peut favoriser ses créatures.

Nous avons vu dans le chapitre relatif à l'absolutisme que c'est une des prérogatives les plus efficaces de la représentation populaire de disposer des ressources de la nation et d'en contrôler l'emploi ; la grande lutte entre les Libéraux et Bismarck, qui dura de 1862 à 1866, était ainsi motivée : la chambre prussienne ne voulait pas renoncer à cette prérogative essentielle qui consiste à prévoir et à autoriser toutes les dépenses, à régler toutes les recettes pour pouvoir régler toutes les dépenses. Les Libéraux se doutaient, et avec raison, que l'absolutisme, le militarisme et ses autres soutiens seraient invincibles tant que la gestion des revenus publics ne serait pas sévèrement surveillée ; ils ne voulaient pas que le budget s'étalât sur plus d'une année, le provisoire les effrayait.

A ces considérations politiques, dont il a déjà

été longuement question ailleurs, se joignaient des considérations morales. Ils repoussaient les impôts indirects parce qu'ils favorisent les contribuables fortunés au détriment de ceux qui ne le sont pas. Plus tard ils s'opposèrent aux douanes pour le même motif et parce qu'elles entravent la libre circulation des richesses ; au monopole des chemins de fer, des assurances, de l'alcool, du tabac, parce qu'ils sont susceptibles d'enrayer le progrès des transactions et du crédit, aux taxes sur les valeurs mobilières, sur les opérations de bourse, sur les quittances, sur les automobiles, parce qu'elles aussi sont contraires à la grande loi du laisser faire.

Au point de vue économique comme au point de vue morale, un seul impôt répondait à leur aspiration, l'impôt direct épargnant complètement la majeure partie des citoyens et frappant progressivement les personnes fortunées.

En Prusse, malgré les succès politiques de Bismarck, malgré ses guerres victorieuses, en Prusse et dans tous les autres Etats c'est cet idéal libéral qui a prévalu.

Alors qu'en France les 4/5 des revenus proviennent des impôts indirects et 1/5 des impôts directs, en Prusse un dixième seulement provient des contributions indirectes.

Bien que la réforme financière prussienne réalisée de 1891 à 1895 n'ait pas complètement satisfait les Libéraux de gauche qui, ne la jugeant pas

encore assez radicale, ne la votèrent pas, on peut dire après un éminent économiste français, M. Combes de Lestrade : « Lorsque la Prusse aura adopté l'impôt élevé et progressif sur les successions, elle occupera sans conteste le premier rang dans l'organisation fiscale ultra-moderne ».

En 1914 ses revenus qui se chiffrent à 4.666 millions de marks ne comprennent que 126 millions d'impôts indirects, soit environ la centième partie de cette lourde charge, tandis que les seuls impôts sur le revenu et la fortune (1) produisent 500 millions de marks.

En cette même année l'impôt sur le revenu produit en Saxe 51 millions, en Wurtemberg 18, dans la seule ville de Hambourg 38.

Dans l'Empire, il n'y eut d'abord pas de difficultés financières ; l'argent venu de France et les taxes matriculaires ne suffisaient-ils pas à tout ? Les dépenses pourtant augmentèrent rapidement, et dans l'Etat fédéral, comme dans les Etats particuliers, les Libéraux cherchèrent aussi à faire prévaloir les impôts directs bien que dans aucun pays du monde le prolétaire ne paie aussi peu d'impôts qu'en Allemagne ; mais ils ne réussirent pas à faire triompher leurs principes, et en 1912 les revenus de l'Empire se décomposaient en 2/3 d'impôts indirects et 1/3 d'impôts directs.

Lorsque le besoin d'argent commença à se faire

(1) Cf. *Berliner Tageblatt*, 23 décembre 1913.

sentir, les Libéraux refusèrent à Bismarck le monopole de l'alcool et celui du tabac. Pourquoi ? Parce qu'ils voyaient en ces privilèges de l'Etat une source d'impôts indirects permanents, qu'il serait ensuite impossible d'abolir ; parce qu'ils avaient la conviction que les manufactures d'Etat ne sont pas aussi productives que les autres et ne favorisent pas le développement de la personnalité, parce que les qualités d'initiative se développent infiniment plus dans les entreprises privées que dans les entreprises d'Etat. Voilà ce qu'ils disaient vers les années soixante-dix. Depuis, la formation des cartels les a fait changer d'avis, et ils reconnaissent, non seulement que les monopoles d'Etat sont moins dangereux pour l'individu que les monopoles des particuliers, mais encore que les associations capitalistes ne peuvent être efficacement combattues que par les monopoles d'Etat.

Comme il fallait de l'argent, et qu'ils étaient seuls à proposer des impôts directs, ils ne purent empêcher les impôts indirects de triompher et de passer, par suite des réformes financières d'Empire de 1879, 1889, 1900, 1904, de quatre cents millions de marks à deux milliards.

Nous avons vu qu'en 1879, les Nationaux-Libéraux votèrent les droits de douane. Cette première défection les mit à la merci de Bismarck et de ses successeurs, qui, depuis lors, réussirent à augmenter sans arrêt les impôts indirects.

En 1908-1909, pendant qu'existait le bloc con-

servateur-libéral, le gouvernement de M. de Bulow demanda 500 millions d'impôts nouveaux: 400 millions d'impôts indirects sur l'alcool, le tabac, la bière, la lumière, les affiches, etc., et, pour être agréable aux Libéraux, 100 millions d'impôts sur les successions.

Les Conservateurs et le Centre se liguèrent contre cet impôt, tandis que les Nationaux-Libéraux, tous les Libéraux de gauche et les Socialistes, soit 186 députés votaient contre 194 membres de l'alliance bleue et noire. Ce fut cet échec de l'impôt sur les successions qui causa l'écroulement du bloc et la démission de M. de Bulow.

En se retirant, le Chancelier adressa aux Conservateurs ce mot que conservera l'Histoire : « Nous nous retrouverons à Philippes ».

Les élections de 1912, en donnant la majorité à la gauche, prouvèrent que M. de Bulow avait vu juste, et que le pays soutenait la politique fiscale des Libéraux et ne pardonnait pas aux Conservateurs d'avoir voté pour un demi-milliard d'impôts indirects.

Aussi, en 1913, la taxe de guerre militaire votée par le Reichstag ne comprend plus un seul impôt de consommation, mais seulement des contributions supportées par les seules fortunes rapportant plus de huit mille marks.

Qu'auraient dit, en France, nos économistes ploutocrates si le Parlement avait fait payer les frais de notre indispensable loi militaire ou ce qui, peut-être,

serait aussi indispensable, la réorganisation de notre marine de combat, à nos seules classes bourgeoises pourtant si injustement favorisées ?

En somme, l'année 1913 a, en Allemagne, marqué un retour complet et absolu aux principes libéraux qui ont déjà été appliqués en Prusse et dans tous les petits Etats.

D'après un projet de loi soumis au Reichstag et qui sera discuté en 1914, les Conservateurs ne seraient pas au terme de leurs angoisses puisque les successions ne seraient plus dévolues aux parents autres que ceux des premier et deuxième degrés (on sait que chez nous, les parents du douzième degré héritent encore). Où s'arrêtera-ton dans cette voie ?

C'est donc à très juste titre que les Allemands et surtout les Libéraux sont fiers de leur législation fiscale, et ont droit d'en être fiers, tant à cause de la fixation du mode d'assiette, qu'à cause de la nature des impôts. En étudiant cette question, A. Smith a posé quatre règles qui sont restées fondamentales : l'impôt doit être égal, proportionnel, aisé à percevoir et éviter le contact trop fréquent et trop étroit des contribuables avec le fisc. Aux Allemands revient le mérite d'avoir mieux qu'aucun autre peuple, conformé leurs institutions à ces maximes idéales.

En France, tous les gens de bonne foi gémissent sur l'importance exagérée des contributions indirectes qui sont injustes, sur le rôle abusif

du système des signes extérieurs ; sur la trop grande place laissée aux impôts de répartition ; sur l'absence presque totale de progressivité. Les étrangers, qui viennent chez nous, rient tout aussi dédaigneusement de notre impôt des portes et fenêtres que de nos octrois, qui se paient une fois en argent, une fois en tracasserie, une fois en perte de temps.

M. Jaurès, en une phrase imagée, a pu dire que la colonne des sacrifices fiscaux de la bourgeoisie est, en France, au-dessous de zéro.

Tous les argentiers se liguent contre une réforme, assurant que notre système est conforme au génie de notre pays. Faudra-t-il une nouvelle guerre civile pour les convaincre du contraire ?

CHAPITRE XXIX

LE LIBÉRALISME ET LES PARTIS

> « Ah ! tous ces députés, à quelque parti qu'ils appartiennent, ils se ressemblent. C'est un troupeau d'esclaves tous à plat ventre devant le maître de demain... La seule différence, c'est que les Conservateurs le sont en public, tandis que les Libéraux le sont en secret. Mais à part cela... »
>
> BISMARCK.

Si nous jetons un rapide coup d'œil d'ensemble sur les années écoulées depuis la proclamation des Droits fondamentaux, nous constaterons que, seuls les partis qui sont restés fidèles à ces préceptes et y ont conformé leur programme et leur conduite, sont demeurés libéraux.

Nous avons vu que le manifeste du parti progressiste allemand du 9 juin 1861, n'était qu'un résumé des Droits.

Depuis lors, un même phénomène s'est conti-

nuellement produit. Les Libéraux, ou les partis qui s'intitulaient tels, se sont, par groupes plus ou moins importants, surtout sous l'influence de Bismarck, peu à peu détachés des Droits, sacrifiant les uns après les autres les principes qui les inspiraient, pour n'aboutir à n'être plus libéraux que de nom.

La première scission se produisit en 1866, elle fut extrêmement importante ; la moitié, puis bientôt les deux tiers du parti libéral fondèrent le parti national-libéral, qui renonçait à la lutte contre le militarisme et l'absolutisme.

Après les guerres de 1864, 1866, 1870, sous la férule de Bismarck, il tomba de concessions en concessions, amputant les libertés publiques dès leur naissance, votant des mesures d'exception contre les catholiques, les socialistes et la Pologne ; renonçant au libre-échange, et s'abaissant, enfin, longtemps après la disparition du premier chancelier, entre 1900 et 1910, à combattre le suffrage universel.

Chez les Libéraux de gauche, un mouvement régressif analogue, quoique beaucoup plus lent et beaucoup moins complet, se produisit.

En 1881, 1893, 1908, des scissions ont lieu, de nouveaux groupes se forment, parce que les Libéraux se convertissent au militarisme, à l'impérialisme, ou renoncent au droit de libre disposition en persécutant les populations d'origine étrangère ; et nous constatons alors, qu'en 1910, il y avait,

en plus du parti national-libéral, quatre autres fractions de gauche ; la Freisinninge Volkspartei, la Freisinninge Vereinigung, la Deutsche Volkspartei, la Demokratische Vereinigung, groupant 55 adhérents, partis qui, plus ils siégeaient à droite, plus ils avaient fait de corrections au programme de 1848.

A cette idéal, pourtant, l'Allemagne n'avait point renoncé, car au fur et à mesure que la bourgeoisie s'en détachait, les socialistes l'avaient fait leur, et étaient ainsi arrivés à gagner 58 sièges au Reichstag et d'importantes positions dans les parlements particuliers.

C'est alors que des esprits clairvoyants de la classe bourgeoise réussirent, non seulement à réunir tous les Libéraux de gauche en un seul parti, mais encore à obtenir que, pour les élections au Reichstag de 1912, toute la gauche du Reichstag formât un grand bloc libéral, composé des Nationaux-Libéraux, des Libéraux de gauche (parti progressiste populaire) et des Socialistes.

Près de cinquante ans ont donc été nécessaires, pour que l'unité du Libéralisme, détruite par Bismarck, se reconstituât, unité encore passagère et fragile, car certains éléments du bloc en seront, certainement, éliminés, mais qui, néanmoins, a marqué dans l'histoire du monde une date d'une importance incalculable.

Voyons donc quels sont les partis qui composent ce bloc libéral, et dans quelles mesures leurs

doctrines se rapprochent de la charte libérale allemande, les Droits fondamentaux de 1848.

Le programme du parti national-libéral, qui remonte au 21 mai 1881, et la déclaration d'Heidelberg de 1884, qui l'a complété, indiquent clairement que ce parti, il y a trente ans, voulait déjà beaucoup plus affirmer sa volonté de conserver que d'innover. Depuis lors, il est resté toujours fidèle à cette ligne de conduite, c'est-à-dire ne s'est presque jamais inspiré des Droits fondamentaux. Nous savons quels sacrifices nombreux et importants il avait faits à Bismarck en organisant les institutions du nouvel Empire, en ne lui donnant que des libertés publiques incomplètes et en allant jusqu'à sacrifier l'égalité du droit.

Dans sa déclaration de principes, le parti ne regrette aucune de ses multiples faiblesses. Il se félicite de la participation qu'il a prise à l'ère bismarckienne et considère comme son devoir le plus important et le plus urgent, de conserver intacte cette législation.

Il fait amende honorable au militarisme, consacre une phrase banale aux droits de la représentation populaire reconnus par la Constitution, sans demander leur extension : singulière façon de combattre l'absolutisme.

Il se déclare partisan de l'amélioration de la condition des classes ouvrières, mais ne condamne même pas les lois d'exception contre les Socialistes. Il renonce à la séparation des Eglises et de

l'Etat, comme au libre-échange ; ne souffle mot ni de la liberté d'enseignement, ni du droit de libre-disposition, ni de la nécessité d'abolir les privilèges.

Vraiment, si ce programme ne contenait pas une phrase relative aux dangers de cléricalisme — beau mérite de la part de politiques exclusivement protestants — phrase immédiatement corrigée par une profession de foi religieuse, et une autre relative à la supériorité des impôts directs, on se demanderait certainement si les auteurs de ce manifeste ont jamais lu le programme de 1848.

Depuis 1884, rien n'a modifié l'esprit des Nationaux-Libéraux ; tout au contraire, beaucoup d'entre eux constituent cette aristocratie industrielle dont nous avons parlé en étudiant le conservatisme, cette aristocratie de l'argent, à laquelle manquent les traditions de la noblesse de race, et l'élan généreux du peuple.

Aussi, n'est-ce pas constater une défaite du Libéralisme, que de souligner qu'en 1912, les Nationaux-Libéraux n'ont obtenu que quatre sièges au premier tour de scrutin, et au second 46 seulement, malgré l'appui des socialistes. Quelle pitoyable décadence !

Bien différent est l'esprit du Libéralisme de Gauche, qui, jusqu'en 1907, resta fidèle à l'idéal de 1848. C'est alors qu'il commit la faute de s'allier aux Conservateurs et aux Nationaux-Libéraux, pour former le bloc conservateur-libéral.

Depuis l'effondrement de cette invraisemblable coalition, il semble, sous l'impulsion d'hommes de grand talent, s'être ressaisi, et faire résolument barre à gauche. Voici le programme que le groupement de tous les partis de gauche, qui s'appelle le parti progressiste populaire, a donné en 1910.

Programme de Berlin du parti progressiste unifié.

Les trois partis : Parti populaire radical, Union radicale, et Parti populaire allemand se sont réunis en un parti unique sous le nom de Parti progressiste populaire.

Le parti veut défendre et développer l'Empire, tout en maintenant les Etats fédéraux.

Le parti demande le droit égal pour tous les citoyens de collaborer à la législation, à l'administration, à la justice, à la propagation du progrès politique et social, à l'augmentation du bien-être et de l'instruction du peuple ; il combat toutes les tendances particularistes qui nuisent à l'intérêt général et s'applique au nivellement pacifique des inégalités en organisant un régime social qui sauvegarde la liberté des individus.

Le parti exige de ses adhérents une collaboration énergique dans tous les domaines de la vie publique et il attend, de ce travail d'ensemble et méthodique, l'élargissement des libertés politiques et, ce qui est indispensable pour tout le pays,

l'extension de l'influence légitime de la bourgeoisie allemande.

De ces idées fondamentales, le parti fait découler les revendications essentielles suivantes :

1. Egalité complète de tous les citoyens devant la loi, dans la justice et dans l'administration.

Attribution de tous les emplois civils et militaires seulement d'après le mérite. Garantie des droits civiques des fonctionnaires et du corps enseignant. Suffrage universel, égal, direct et secret pour les représentations populaires de l'Empire et des Etats fédéraux. Représentation des minorités. Sauvegarde de la liberté de vote par la loi et des mesures administratives. Réforme du système électoral dans les communes par la suppression du vote par classes et public. Répartition équitable des circonscriptions électorales. Transformation du pays d'Empire en un état fédéral autonome. Développement libéral de la constitution de l'Empire. Ministère d'Empire collégial et responsable. Consolidation et exercice des droits des représentations populaires, et extension de leurs droits d'initiative.

Protection et extension très larges des libertés d'association, de réunion et de la presse.

Simplification des formalités administratives dans l'Empire, les Etats particuliers et les communes.

Réforme par une loi d'Empire des lois relatives aux étrangers et à l'extradition.

II. Liberté complète de conscience et de religion ; liberté de la science, de ses recherches et de son enseignement ; développement de l'art ; protection de tout travail artistique contre la tutelle de la police et de l'église.

Egalité de droit de toutes les confessions religieuses et des groupements cultuels.

Suppression des privilèges accordés par l'Etat à l'Eglise. Reconnaissance de la suprématie de l'Etat. Aucune intervention des Eglises dans les affaires de l'Etat. Indépendance de l'enseignement vis-à-vis de l'Eglise. Abolition de la surveillance de l'Eglise sur l'Ecole.

Ecole obligatoire sans distinction religieuse. Réglementation légale de l'enseignement primaire. Gratuité de cet enseignement. Application de la pédagogie moderne à tous les degrés de l'enseignement. Introduction de l'enseignement civique. Amélioration de la culture physique de la jeunesse dans l'intérêt de la santé publique et des aptitudes militaires.

III. Mise en valeur de toutes les forces militaires de l'Empire ; mais suppression de toutes les dépenses pas absolument nécessaires et de toutes les dépenses somptueuses ; transformation de l'armée en une véritable armée nationale, en faisant disparaître toutes les prérogatives de classes, d'états ou de confessions. Application stricte du service obligatoire en réduisant le plus possible la durée du ser-

vice. Pas de mise à retraite d'officiers par suite d'un non-avancement. Répression sévère des mauvais traitements infligés aux soldats. Limitation de la juridiction militaire aux délits militaires. Réforme du Code militaire.

IV. Justice impartiale. Collaboration plus étendue du peuple à l'exercice de la justice. Compétence du jury pour les délits politiques et de presse.

Adoucissement du code pénal. Mesures tendant à diminuer la criminalité infantile. Séparation complète de la justice et de l'administration. Perfectionnement de la justice administrative.

V. Répartition équitable des charges fiscales d'après la capacité des contribuables.

Diminution progressive des droits de douane sur les vivres et les produits industriels. Impôt progressif sur le revenu et les successions. Suppression de tous les privilèges fiscaux et en particulier de ceux de la main-morte.

Pas de politique douanière, financière ou économique qui favorise les intérêts particuliers.

VI. Collaboration de la législation, de l'administration et de l'effort personnel pour l'amélioration de la situation économique et sociale des ouvriers et employés.

Egalité de droits des employeurs et des employés.

Impartialité de la force publique dans les différends économiques.

Garantie et extension du droit de coalition. Réglementation par une loi d'Empire de la situation juridique des domestiques et des ouvriers agricoles.

Reconnaissance des associations professionnelles par une loi d'Empire.

Extension des lois protectrices du travail des femmes et des enfants et de l'industrie à domicile.

Participation à l'inspection du travail de forces auxiliaires provenant des rangs des ouvriers et des ouvrières. Extension des contrats de travail. Attribution de droits égaux aux employeurs et aux employés dans les bureaux de conciliation et les bureaux de placement.

Indépendance des ouvriers en dehors du contrat de travail.

Simplification et amélioration de la législation d'assurances d'Empire, en respectant l'autonomie administrative. Extension de la législation sociale aux employés des entreprises privées. Protection des droits de libre circulation des ouvriers et des employés. Mesures contre le chômage involontaire.

Transformation en institutions sociales modèles des services publics.

Encouragement des ententes internationales pour la protection des ouvriers et de la vie économique de chaque pays.

VII. Egalité de droit de toutes les professions dans la législation et l'administration. Amélioration de l'enseignement technique industriel et agricole par des écoles d'adultes et professionnelles.

Exploitation méthodique des progrès techniques pour l'industrie et l'agriculture.

Développement des coopératives industrielles et agricoles, en particulier pour faciliter le crédit aux petits métiers et aux paysans.

Maintien de la liberté de profession, encouragement des métiers artistiques.

Unification des tarifs de chemin de fer dans tout l'Empire ; réduction des prix de transport. Lutte contre la concurrence déloyale, l'usure, les excès nuisibles des cartels et des adjudications. Augmentation des forces productrices de l'agriculture, avant tout par la multiplication de la petite et de la moyenne propriété, par la suppression des Fidéicommis, par la limitation des biens de mainmorte, aussi bien que par la colonisation intérieure et les améliorations de la terre.

Formation d'unités communales et intercommunales disposant d'importantes ressources, et suppression des privilèges de la grande propriété.

VIII. Elargissement des droits des femmes et de leurs moyens d'existence, réforme de leur enseignement et de leurs droits d'accès aux carrières de l'Etat.

Electorat et éligibilité des femmes pour les tribunaux de commerce et d'industrie. Egalité de droit des femmes dans les institutions de prévoyance sociale de l'Empire. Admission des femmes dans l'administration des communes.

IX. Encouragement des efforts visant au rapprochement des peuples pour une œuvre de culture commune et pour une réduction parallèle des charges militaires. Extension du droit public international et des tribunaux d'arbitrage pour le règlement pacifique des dissentiments à venir.

Peut-on dire, après avoir lu cet important document, peut-on dire, après M. Stillich, qu'il n'y a plus de parti bourgeois qui soit fidèle à l'idéal de 1848 ?

Non. Une partie de la bourgeoisie allemande reste attachée à ces nobles principes, mais elle a un sens suffisant des réalités pour n'émettre que des revendications pratiquement réalisables.

Je sais bien qu'on peut lui reprocher de sacrifier la séparation des Eglises et de l'Etat, la liberté d'enseignement, le libre-échange, le droit de libre disposition. Malgré la gravité de ces renoncements, et alors que je crois que l'on doit refuser catégoriquement l'épithète de libéral au parti National-Libéral, on peut encore la donner au Libéralisme de gauche ; mais je reconnais volontiers que nous

ne retrouvons dans leur intégrité les idées de 1848 que chez les socialistes.

Les Libéraux de gauche ont un programme très libéral et une politique qui l'est beaucoup moins ; les Socialistes ont un programme de prime abord peu libéral, mais une conduite qui l'est beaucoup plus.

Le programme d'Erfurt de 1891, se compose de deux parties bien distinctes. Une partie purement socialiste, qui ne vise à rien moins qu'à la suppression de la propriété privée, et, à côté de cet exposé, toute une série de revendications purement libérales, empruntées directement aux Droits.

Or, plus les années passent, plus le vieil idéal d'anéantissement de la société bourgeoise est rejeté dans le domaine de la théorie pure, plus au contraire le besoin de réaliser les réformes que la bourgeoisie a sacrifiées est impérieux. Pour l'instant, les socialistes songent uniquement à briser la suprématie cléricale et conservatrice pour obtenir les libertés publiques et instaurer le régime démocratique. Bebel n'a été qu'un grand poète populaire, il n'a réussi qu'à bercer l'ennui du peuple. Il avait annoncé la révolution, il n'a même pas pu provoquer la grève générale.

Les illusions qu'avaient les masses ouvrières, il y a quarante ans, se sont évanouies, le peuple a recueilli l'héritage idéaliste de la bourgeoisie, il veut le réaliser à son profit.

La sociale démocratie est le grand parti libéral de l'Allemagne. Ses livres, ses revues, ses journaux

sont les défenseurs les plus vigilants et les plus éclairés de toutes les libertés publiques, de la liberté individuelle, comme de l'indépendance des agents publics.

Les ennemis du Libéralisme n'ont pas de plus redoutable adversaire que lui. Aucun abus ne lui passe inaperçu. Seul il est encore complètement libre-échangiste. Seul il respecte le droit de libre disposition, c'est pourquoi, en 1913, le congrès d'Iéna a reconnu l'existence d'une question d'Alsace-Lorraine.

Le parti socialiste a toutes les caractéristiques du Libéralisme économique et politique de 1848. Quand le député Weill fit, à Paris, le 2 avril 1912, un discours antimilitariste, il s'exprima exactement comme un démocrate de 1866.

Quand le député Edouard Bernstein expose la critique du protectionnisme, il emploie les mêmes arguments qu'un radical de 1878.

Le parti semble mettre une coquetterie à suivre la vieille tradition libérale. Comme le Libéralisme, il est divisé en deux fractions, une fraction révisionniste ou modérée, une fraction radicale ou avancée. Le socialisme de gauche est une église qui impose ses dogmes et comprime la liberté de pensée. Admettant le principe du droit à la révolte, il remplit l'Allemagne d'un grand bruit d'audace et de papier remué. Mais la fraction de droite, de beaucoup plus forte, gagne sans cesse du terrain. Elle redoute la généralisation abusive, est animée

de sentiments royalistes, et professe une sainte horreur envers toute idée de guerre civile.

Les partisans de la révolution forment une gauche bruyante, mais à laquelle on peut refuser toute chance de succès.

La grosse majorité du parti attend des réformes de la force des principes. Le vice-président de la commission générale des Syndicats a dit au Congrès socialiste de 1913 : « La classe ouvrière est parvenue à une situation économique si influente qu'elle a obtenu une amélioration de ses conditions d'existence que l'on ne croyait pas autrefois possible. Son influence politique s'est de même énormément accrue. Travailler intensivement à s'organiser et à prendre des mesures contre le chômage est bien plus important pour elle que de discuter sur la possibilité de la grève générale. Les expériences faites en Belgique, en Suède, etc., confirment mon opinion. Il est tout simplement criminel de chercher à pousser les masses dans les voies insurrectionnelles. Nous demeurons sur le terrain sur lequel nous avons grandi. Nous repoussons toutes les tendances révolutionnaires ». La résistance n'a donc pas plus de partisans en Allemagne qu'il y a soixante ans. Il suffit pour s'en convaincre d'observer même superficiellement les députés socialistes du Reichstag.

Ces gens-là, des révolutionnaires? Se demande-t-on avec étonnement, en les voyant gravir calmes et corrects la tribune du Reichstag d'un pas plus

mesuré qu'un sénateur romain. Et il faut accomplir un rude effort d'imagination pour se représenter, faisant le coup de feu sur une barricade, l'élégant M. Scheidemann, ancien vice-président de la haute assemblée, car

jamais diplomate
Ne parut plus guindé, ni plus haut sur cravate.

Autre caractéristique qui fut celle du Libéralisme : la politique d'abstention. Nous avons vu qu'au lendemain de 1848, et pendant plus de douze ans, nous avons vu qu'à plusieurs autres époques, les Libéraux ont pratiqué la politique des bras croisés. Les socialistes ont suivi absolument la même tactique, et c'est en 1913 seulement que, pour la première fois, ils ont voté un budget.

Comptons donc les Socialistes au nombre des Libéraux, et maintenant examinons la situation numérique des partis de gauche.

Le Reichstag se compose comme suit :

Conservateurs.	55
Centre	89
Nationaux-Libéraux.	46
Radicaux	45
Polonais	18
Alsaciens	9
Divers	24
Socialistes	111
Total.	397

Ce qui donne pour la gauche :

Nationaux-Libéraux.	46
Radicaux	45
Socialistes	111
Total.	202

soit, au profit du bloc de gauche, une majorité de cinq voix.

Etant donné que la majeure partie des Nationaux-Libéraux ne sont que des Libéraux de parade, nous pourrions dire que la situation des Libéraux est encore bien précaire, si une autre constatation ne venait nous rassurer.

Par suite de l'inégale population des circonscriptions électorales, nous remarquons que les partis n'ont pas le nombre de députés auquel ils ont droit, et que ce désavantage est uniquement supporté par la gauche.

Grâce à l'injuste répartition des sièges, nous avons le résultat suivant :

Partis de droite :

	Députés	Voix		Députés
Conservateurs	55	1.500.000	En trop	10
Centre	89	2.035.200	»	25
Autres partis	51	1.000.000	»	10
Totaux . .	195	4.535.000		45

Partis de gauche :

	Députés	Voix		Députés
Nationaux-Libéraux	46	1.672.000	En moins	10
Radicaux	45	1.600.000	»	25
Socialistes	111	4.250.000	»	10
Totaux . . .	202	7.522.000		45

Si nous considérons que la statistique ci-dessus compte comme faisant parti du groupe conservateur, tous les protestataires, qui votent souvent avec la gauche, nous saisissons alors l'importance primordiale qu'a pour le Libéralisme une révision des circonscriptions électorales, puisqu'en fait les deux partis de gauche ont seuls 5.850.000 voix contre 5.207.200 aux Conservateurs, au Centre et aux Nationaux-Libéraux.

Il y aurait aussi des choses intéressantes au point de vue libéral à exposer au sujet de la fraction catholique dite de Cologne, qui est aussi libérale que peut l'être un parti catholique, c'est-à-dire fort peu, mais qui néanmoins l'est infiniment plus que nos catholiques français les plus libéraux et qui, sans cesse en butte aux réprimandes du pape, ne subsiste, ne se maintient et n'échappe à ses condamnations que parce qu'elle a la chance d'être entourée d'éléments protestants ; mais je ne puis ici qu'indiquer la question faute de place, *spatiis exclusus iniquis.*

Maintenant que nous savons que l'armée libérale est la plus forte, voyons si elle a des chances de vaincre.

CHAPITRE XXX

L'AVENIR DU LIBÉRALISME

> « Il faut savoir se modifier suivant les événements et les circonstances ; il faut savoir servir son pays en se conformant aux événements et non pas en suivant ses propres opinions. La Patrie veut être *servie et non pas dominée.*
>
> BISMARCK.

Est-il bien nécessaire, mes lecteurs étant arrivés déjà, certainement, à cette conclusion, de terminer cette étude des partis libéraux allemands, en constatant que beaucoup de ce qui a été réalisé de grand dans leur pays, c'est eux qui l'ont fait ?

Nous qui avons surpris le Libéralisme dans sa forme juvénile, fier et comme vibrant de ses premiers triomphes, conquérant et manifestant l'impérieux génie qui, dès le premier jour, fut en lui ; nous qui avons observé sa marche hésitante, sac-

cadée, interrompue par de longues haltes, troublée par de lamentables reculs ; nous qui l'avons suivi dans ses vicissitudes, ses faiblesses et ses succès ; nous qui l'avons vu accomplir non seulement une œuvre allemande, mais une œuvre humaine ; nous ne pouvons nous arracher à une affreuse mélancolie, en remarquant que si les principes de 1848, qui, envers et contre tous les ennemis de la liberté, se sont partiellement imposés, avaient pu triompher plus rapidement : si la raison avait pu être aussi forte que la force (1), les guerres de 1864, 1866 et 1870-71 auraient été épargnées à l'Europe, ainsi que les années d'angoisses qui ont suivi, et dont hélas ! l'ère n'est pas close.

Victimes de leur respect scrupuleux de principes contraires, incompatibles, mais également vénérables, les Libéraux jugeaient l'unité de l'Allemagne nécessaire, mais voulaient sauvegarder

(1) Dans son enquête : « L'esprit public en Allemagne vingt ans après Bismarck », qui porte sur des sujets que j'ai expressément laissés de côté, parce qu'ils me semblent excellemment et définitivement traités, M. Henry Moysset écrit : « Que l'unité allemande ait pu être faite par voie pacifique, parlementaire ou contractuelle, par l'union douanière et monétaire, par l'union des esprits de plus en plus assujettis à cette idée qui fut reine des Allemagnes pendant cinquante ans, nul étranger n'en doute plus, si ce n'est quelques secrétaires d'ambassade clairsemés de-ci de-là par le monde, et quelques romantiques attardés du culte et de la force. Et le nombre des Allemands qui se rangent à cet avis, sous la dure injonction des événements, est de plus en plus imposant et probant » (Introduction, p. xxv).

le droit de libre-disposition et l'égalité des petits États ; ils voulaient que le peuple participât à la législation, mais comme ils ne renonçaient pas à l'unité dans le pouvoir, et à leur loyalisme dynastique, ils n'avaient pas le courage de limiter la puissance royale qu'ils jugeaient utile et bienfaisante. Était-ce manque de courage ou seulement manque du sens des réalités et confiance excessive en la raison humaine ?

Brutalement Bismarck les fit descendre de leurs rêves généreux, et à dater de 1866 le peuple, qui n'était pas assez instruit pour les soutenir, ni assez mûr pour s'arracher à la domination des aristocraties, les abandonna. Pendant quarante-six ans, les Libéraux allaient rester un état-major sans troupes, comme pour expier leur faiblesse, car n'ont-ils pas, durant toute leur histoire, été comparables à ces Libéraux du temps de Balzac, dont le grand analyseur d'âmes écrivait : « Les orateurs du parti libéral ressemblent à des rats qui usent leurs dents à ronger un panneau pourri, dont on bouche le trou au moment où ils sentent les noix et le lard de la royale armoire ? »

Néanmoins, que de réformes ont été empruntées à ce programme de 1848, que l'on ne cite même plus aux écoliers, que de progrès on lui doit, bien que les succès de Bismarck aient considérablement retardé la marche des idées qu'il renferme.

En 1912, l'Allemagne s'est enfin ressaisie. Pour la première fois, dans le jeune Empire, l'épouvan-

tail du péril extérieur a produit un résultat contraire à celui qu'espéraient les gouvernements de droit divin ; et un Reichstag libéral est né, mettant l'Empire sur la voie de la démocratie royale. Pour la première fois l'Allemagne est, comme la France du Seize Mai, divisée en deux camps à peu près égaux sur la question politique, philosophique et religieuse.

Sur cette renaissance, j'ai questionné des autorités des trois partis de la nouvelle constellation. Dans le camp national-libéral, dans le camp progressiste, dans le camp socialiste, j'ai soumis à mes interlocuteurs trois demandes.

Considérez-vous le programme libéral comme épuisé ?

S'il ne l'est pas, quelles réformes doivent être réalisées ?

Quelles seraient les conséquences internationales de l'avènement, en Allemagne et en Prusse, de gouvernements libéraux ?

Dans le parti national-libéral, où M. Hugo Bœttger m'a paru résumer la caractéristique de ce groupement ; cassant, brise-raison, sans suite dans les idées, sans constance dans ses projets, sans opinion fixe ; on estime que le libéralisme a accompli sa tâche. Du même avis, et cela m'a beaucoup surpris, est M. Mueller Sagan (1), du parti progressiste, qui fut le confident d'Eugène Richter.

(1) M. Mueller-Sagan est décédé à la fin de 1913.

Que pouvons-nous désirer encore ? m'a-t-il dit : l'Etat pacifié au dedans, rendu redoutable au dehors, une administration, un corps d'agents publics et de magistrats, justes, sages, modérés, sous lesquels prospèrent les villes et les provinces ; de grands et utiles travaux, des lois salutaires et respectables, d'admirables œuvres sociales, telles la législation ouvrière et la législation fiscale, une excellente décentralisation, ne sont-ce pas là des titres à la reconnaissance publique et à l'admiration des étrangers ? Ces faits, ces faits tangibles ne valent-ils pas mieux que des principes sonores, et n'avons-nous pas raison de nous séparer des rêveurs qui disent : « On a bouleversé la terre avec des mots ? »

M. Mueller-Sagan, ayant traité à la fois les deux premières questions, a brièvement répondu à la troisième par ce mot de Bismarck : « La guerre est la condition naturelle de l'humanité ».

Je crois bien que tous les Nationaux-Libéraux et la moitié des Libéraux de gauche pensent comme M. Mueller-Sagan. Ainsi pense la grosse bourgeoisie devenue représentative de la dureté et de l'égoïsme, et dont l'arrogance n'est tempérée ni par la finesse de l'aristocratie de race, ni par l'onction religieuse, ni par la spontanéité de la démocratie.

Tout ce Libéralisme de droite rappelle ces terres trop remuées, devenues incapables de résistance, tombant de toutes parts et ne faisant voir que

d'effroyables précipices. Qu'ils donnent une impression pénible à l'observateur ces politiques sans foi, et dont tous les discours se résumeraient en ces mots : « Que voulez-vous ? notre soleil s'est couché : nous avons tous froid maintenant » !

Tout autre est l'opinion des grands Libéraux de gauche : MM. Frédéric Naumann, von Liszt (1), Franz Oppenheimer (2) ; tout autre celle des socialistes, de M Bernstein (3), jusqu'à M. Weill.

Un renouveau libéral datera du 12 janvier 1912 ; telle est leur conviction, telle est, du reste,

(1) M. Franz von Liszt, professeur de droit à l'université de Berlin et membre du Reichstag, est un des orateurs les plus écoutés et des écrivains les plus appréciés du parti progressiste. Alors que l'enseignement des facultés se rallie de plus en plus aux doctrines absolutistes et de droit divin, cet éminent juriste demeure fidèle aux principes illustrés par les universités allemandes au cours du XIXe siècle, et qui resteront leur plus beau titre de gloire.

(2) M. Franz Oppenheimer, que ses travaux et ses leçons d'économie politique mettraient en droit de succéder à M. Schmoller à l'université de Berlin, est un de ces hommes indépendants qui restent chargés de cours toute leur vie. Il a écrit de nombreuses études sur les questions agraires, Ricardo, Malthus, etc... Son grand *Traité d'économie politique* et son ouvrage *L'Etat* ont été traduits en français, fort bien du reste, par Mme Horn.

(3) M. Edouard Bernstein, chef de la fraction révisionniste du parti socialiste, a écrit de nombreux ouvrages d'économie politique, de politique internationale et d'histoire. C'est une intelligence claire et puissante. Il dirige avec talent les *Sozialistische Monatshefte*.

Son modérantisme fait craindre à beaucoup d'esprits perpicaces qu'il ne soit le Bennigsen du néo-libéralisme.

l'impression que corroborent les premiers travaux du jeune Reichstag.

Le Libéralisme est pour l'Allemagne une nécessité économique, politique et morale.

Nous avons vu la disproportion choquante qui existe entre la représentation des villes et celle des campagnes, nous avons vu que l'Allemagne, pays à majorité industrielle, est gouvernée par les agriculteurs prussiens. Cette injustice devra cesser. Les conséquences de la situation nouvelle se feront sentir. L'importance des groupes libéraux dans les Parlements devra correspondre à la diffusion de la pensée libérale, et aux progrès énormes du développement industriel et commercial de l'Allemagne durant ces dernières années.

En dehors de toute question de doctrine, le Libéralisme doit s'imposer et recueillir ou du moins partager l'influence dont disposent actuellement les populations agricoles. Il empêchera que les projets douaniers des conservateurs, qui devaient aboutir à des tarifs sans fissures, c'est-à-dire au protectionnisme outrancier, ne soient réalisés ; l'exemple de l'Angleterre est trop concluant pour que les Libéraux ne considèrent pas comme leur idéal le libre-échange, et ne tendent pas à s'en rapprocher progressivement.

Au point de vue politique, la tâche est beaucoup plus vaste. Les Libéraux veulent d'abord sauvegarder les libertés publiques existantes, dont une majorité conservatrice et cléricale aurait vite

obtenu la suppression ou la limitation. La liberté individuelle, la liberté de la presse et les libertés corporatives, auraient certainement, depuis janvier 1912, subi des restrictions, si le peuple, malgré l'appel du gouvernement, ne s'était obstiné à voter pour la gauche.

Nous connaissons quel est l'état de l'Allemagne au point de vue libéral.

Aucune liberté n'y est absolument complète. La seule qui soit proche de sa réalisation parfaite est la liberté de la presse. Nous connaissons les graves restrictions qu'elle subit encore.

En mars 1914, un rédacteur de la *Welt am Montag* et un rédacteur du *Vorwaerts* ont été condamnés à six mois et trois mois de prison, après avoir été jugés à huis-clos, pour crime de lèse-majesté contre le kronprinz ! Depuis lors, les poursuites se multiplient avee une sévérité inouïe.

Viennent ensuite les libertés corporatives littéralement réalisées au profit de certaines catégories de citoyens ; mais dont ne bénéficient ni les congrégations, ni les syndicats ouvriers, ni les travailleurs des champs, ni les gens de service, ni les Allemands parlant une langue étrangère.

D'autres libertés y existent d'une façon moins suffisante encore : liberté individuelle, liberté de pensée, liberté judiciaire, liberté des agents publics.

Certaines enfin n'y existent pas du tout : la liberté religieuse et la liberté d'enseignement.

Il est, néanmoins, exagéré de ressaser des lieux

communs tel celui-ci : « L'Allemagne est un peuple où le citoyen est noyé dans la vie sociale, l'Etat s'immisce dans la vie privée pour en réglementer les détails les plus intimes, où la discipline et la réglementation sont la règle, la liberté et l'initiative individuelle l'exception. »

Cela est faux parce que l'autonomie administrative est un heureux palliatif du faible développement des libertés.

Cela est d'autant plus faux, que la religion protestante tempère singulièrement l'absence de liberté religieuse et de liberté d'enseignement, et les rend par son esprit large et tolérant aussi peu vexatoires qu'elles peuvent l'être.

Pour écarter les entraves nombreuses que leurs ennemis apportent aux libertés publiques fondamentales, pour maintenir celles qui sont acquises, développer celles qui ne sont que faiblement assises, reconquérir celles qu'ils se sont laissé ravir, les Libéraux doivent réaliser l'égalité de droit et la démocratie.

M. Emile Faguet considère l'égalité comme un des pires adversaires de la liberté. N'est-il pas pourtant certain que toutes les libertés publiques, sauf la liberté d'enseignement, qui n'existe même pas en germe, seront réalisées du jour où le principe de l'égalité de droit sera effectivement appliqué ?

Examinons successivement toutes les libertés, de la liberté individuelle à celle des agents publics ; dès

que l'égalité de droit passe de la loi dans les mœurs, l'Allemagne possède le plus bel ensemble de libertés publiques qu'elle puisse désirer, et tous les ennemis du Libéralisme s'évanouissent comme des ombres vaines.

Les libertés ne pourront donc être complètes en Allemagne que lorsqu'elles auront pour base l'égalité de droit.

Dans ce même ordre d'idées, j'aimerais à établir qu'en France, où les libertés corporatives, des juges et des agents publics, sont moins garanties qu'en Allemagne, le citoyen est infiniment plus libre parce qu'il jouit de l'égalité de droit.

La véritable garantie de toutes les libertés, et sans laquelle aucune liberté, quand même elle existerait dans les textes de loi, se trouverait, en définitive, n'exister point : c'est l'égalité de droit.

Or nous avons vu aussi que sans la démocratie, qu'elle soit royale ou républicaine, je crois qu'il importe peu, cette égalité de droit ne reste qu'un mot. Le privilège et l'exception ne pourront disparaître que par l'instauration du régime démocratique, que par la substitution de l'aristarchie à l'aristocratie.

La démocratie pas plus que l'égalité n'excluent la liberté, tout au contraire. Le peuple est souverain. Par lui-même ou par ses représentants il peut tout ce qu'il veut ; mais il est responsable, et par conséquent il y a des droits de l'homme.

Cela ne veut nullement dire que le système par-

lementaire suffirait puisque précisément les vrais responsables lui manquent, et puisque du parlement bourgeois à la démocratie, il y a très loin. Nous en savons en France quelque chose.

La réalisation de la démocratie en Allemagne est d'autant plus désirable, que des conséquences internationales en découleraient, qui seraient importantes. On se demande souvent en France : est-ce que la démocratie allemande serait à désirer au point de vue français ? J'ai souvent entendu répondre : Non, elle n'est pas à désirer ; une république serait probablement agressive : 1° parce qu'elle manquerait de mesure ; 2° parce que la population ouvrière verrait dans la conquête de plus grands territoires la possibilité d'améliorer son sort ; 3° parce qu'elle gaspillerait le capital guerrier de l'Empire.

L'on conclut donc que cette démocratie, loin d'être pacifiste, serait guerrière, comme la nôtre en 1792. Que les gens qui raisonnent de la sorte ne viennent pas nous dire qu'ils connaissent l'Allemagne ; autant vaudrait faire des contes à un âne sourd.

Le peuple allemand entreprenant des conquêtes comme les Français de 1792 ? Quoi de plus invraisemblable ? Il n'y a pas de peuple plus mesuré, plus calme, plus pondéré, plus réfléchi que le peuple allemand. Les groupements pangermanistes sont composés uniquement de petits bourgeois, de professeurs de lycée, de docteurs en mal de copie, qui chauffent à blanc leur imagination en lisant

l'histoire romaine ou celle de Napoléon. Le peuple, lui, n'est ni turbulent, ni cocardier. Il a recueilli l'héritage idéaliste de la bourgeoisie.

En vantant ses qualités, je me base sur les succès éducatifs obtenus par les groupements socialistes.

Quoi de plus probant que la façon dont fonctionnent les syndicats, que le respect qu'ils imposent à leurs membres du contrat de travail, que leur façon d'administrer leurs biens ? Quoi de plus digne d'éloge que les succès obtenus dans la lutte contre l'alcoolisme, la tuberculose, les maladies de toute sorte ?

Un peuple, qui se discipline de la sorte, est vraiment bien digne de se conduire lui-même, digne d'inspirer respect et confiance, et de provoquer l'admiration plutôt que la crainte.

Avec les partis actuellement au pouvoir, avec les catholiques, avec les conservateurs, les nationaux-libéraux, il n'y a pas, entre la France et l'Allemagne, d'entente amiable, de sympathie possible. Peut-être que si la démocratie se réalisait, la cause de la paix ferait-elle un grand pas.

Nécessité économique, nécessité politique, le Libéralisme est aussi nécessité morale.

Le Libéralisme ne s'est pas seulement imposé, comme ligne de conduite, de réaliser le maximum de liberté, il a basé sa conception du monde sur la raison humaine, la notion d'évolution, l'idée de progrès. Les Libéraux n'ont pas voulu être seule-

ment un parti d'opposition, ils ont voulu être un parti d'action.

Alors même que les libertés publiques auraient atteint leur réalisation complète, la tâche du Libéralisme serait de combattre les idées mortes de fixité sociale et de révélation, et de les remplacer par des idées de vie.

« Une époque vient, ou même a déjà commencé, écrit Spielhagen, dans laquelle une science purement humaine, que ne limitera aucun dogme, réalisera le seul idéal digne de l'homme, autant du moins que le permet l'imperfection inhérente à tout ce qui est humain (1). »

Les Libéraux admirent la loyauté de la science, qui cherche sans se compromettre, met son honneur à se démentir lorsqu'elle s'est trompée, et recule sans cesse les limites du mystère en faisant du doute une arme et une loi.

A la base de leur société, ils veulent la raison, la responsabilité, la volonté ; d'après eux, l'individu raisonnable, responsable envers ses semblables, envers les groupes, envers l'Etat, doit appliquer toute sa volonté à son progrès moral.

Car les Libéraux non seulement croient au progrès des sciences, mais au progrès de l'humanité, à ce progrès dont beaucoup de bons esprits doutent, mais dont l'antiquité exprimait le besoin confus en ces mots d'Horace :

(1) Cf. Dresch, *Le roman social en Allemagne*.

Audax omnia perpeti
Gens humana ruit per vetitum nefas.

Ils croient à l'éducation du genre humain avec Lessing, Herder, Schiller, Spielhagen.

Pour eux comme pour Fontane, le progrès réside dans une délimitation plus nette de la moralité.

Cet idéal est bien dans la tradition allemande prébismarckienne, tradition de générosité, de grandeur, à laquelle, en 1912, l'Allemagne a déclaré qu'elle voulait revenir, après avoir trop longtemps sucé :

Les mamelles d'airain de la réalité.

Cet idéal est digne de la noblesse de caractère que la nation a perdue en tant que nation, mais que les individus conservent, et que peuvent doublement apprécier ceux qui ont connu les amitiés allemandes.

Quelque catégoriques et optimistes qu'aient été les professions de foi libérales que m'ont faites les Libéraux de gauche et les Socialistes, un doute poignant demeure en mon esprit.

Nous avons vu, dans les précédents chapitres, combien sont nombreux, forts et inexorables les ennemis du Libéralisme, nous avons vu que les caractéristiques du Libéralisme de 1848 se retrouvent avec exactitude chez les Socialistes de 1914. Comme le Libéralisme d'il y a soixante ans, il est

divisé en deux fractions, dont la plus modérée, de beaucoup la plus importante, redoute la généralisation abusive, ne reconnaît pas la légitimité du droit de révolte.

En d'autres termes, la grosse majorité du Bloc de gauche attend des réformes de l'action des principes. Ses adhérents estiment qu'un soulèvement populaire est souverainement condamnable, et matériellement impossible par suite de l'augmentation de l'armée et des progrès des modes de transport.

J'ai souvent entendu affirmer que, ni la misère provoquée par une crise économique, ni une guerre malheureuse, *ni même l'abolition du suffrage universel dans l'Empire* n'auraient pour suite une révolution.

Cela ne revient-il pas à dire que le peuple allemand abandonne son sort aux mains de ses gouvernants? Si, chez les chefs du Libéralisme la crainte de voir leurs concitoyens perdre le respect des Lois, devenir factieux, énervés, rebelles est plus efficace que l'amour des libertés, ne peut-on pas douter de l'avenir de ce parti?

A quoi servent le nombre et la force, quand on est résolu, *quelles que soient les éventualités, à n'en pas faire usage?*

Charles XII, étant à Bender, trouvant quelque résistance dans le Sénat de Suède, écrivit qu'il lui enverrait une de ses bottes pour commander.

Jusqu'où irait la patience des Libéraux allemands

si la monarchie mutilait les libertés, favorisait leurs ennemis, entraînait le pays dans une guerre injuste, se laissait aller à un nouveau coup d'Etat ?

N'est-ce pas avec raison que Jean-Jacques Rousseau a écrit : « Le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours le maître, *s'il ne transforme sa force en droit... ;* tant qu'un peuple est contraint d'obéir et qu'il obéit, il fait bien ; sitôt qu'il peut secouer le joug et qu'il le secoue, il fait encore mieux ».

Les Libéraux veulent-ils sauvegarder leurs conquêtes ? Veulent-ils vraiment que la Prusse et l'Empire deviennent des Etats, ayant, comme le Wurtemberg, des libertés suffisantes ? Qu'ils n'oublient pas le mal causé à leur pays, *et par contre-coup au monde*, par les faiblesses de leurs devanciers.

En quittant les Allemands du temps où nous sommes, mon regard se porte sur les Français.

Fidèle à ma conception de la liberté, notion relative et essentiellement changeante, je ne puis regarder les deux pays à travers le même verre. La France, où seule la religion catholique a de fortes racines, ne peut pas suivre la même courbe libérale que les Etats-Unis, l'Angleterre, la Hollande, ni même l'Allemagne. Le Libéralisme des Etats-Unis vis-à-vis de l'Eglise catholique, équivaudrait en France à un suicide. C'est pour cela qu'une admiration profonde nous saisit,

lorsque nous constatons que, malgré la gravité de ce danger clérical que l'histoire a épargné aux autres grandes puissances, toutes les libertés fondamentales existent chez nous, plus parfaites ou moins imparfaites qu'en Allemagne, exception faite à l'égard des libertés régionales, des libertés corporatives de certaines catégories de citoyens, et à l'égard des libertés des agents publics. Et ce progrès libéral s'est effectué en même temps que les principaux ennemis de la liberté, absolutisme, conservatisme, cléricalisme, militarisme, qui parfois se sont coalisés, ont été vaincus, cette fois sans révolution, par le seul bon sens populaire ; en même temps que l'égalité de droit se réalisait et que le parlementarisme, dernière transformation du pouvoir avant la démocratie, subissait de rudes atteintes.

Que de chemin parcouru en quarante ans, et cela sans dynastie, sans église, ou mieux, malgré l'église, sans castes, rien que par l'intuition et le patriotisme nationaux !

Si je me suis, au cours de ces pages, en faisant des comparaisons entre les institutions allemandes et les institutions françaises, entre les idées des Libéraux allemands et celles des nôtres, permis de souligner des critiques à l'égard des nôtres ; si je me suis permis d'insister sur cette idée que les libertés ne sont pas suffisantes, pour que le citoyen puisse, avec sûreté, jouir de tous ses droits, exercer toutes ses activités, trouver la juste récompense de

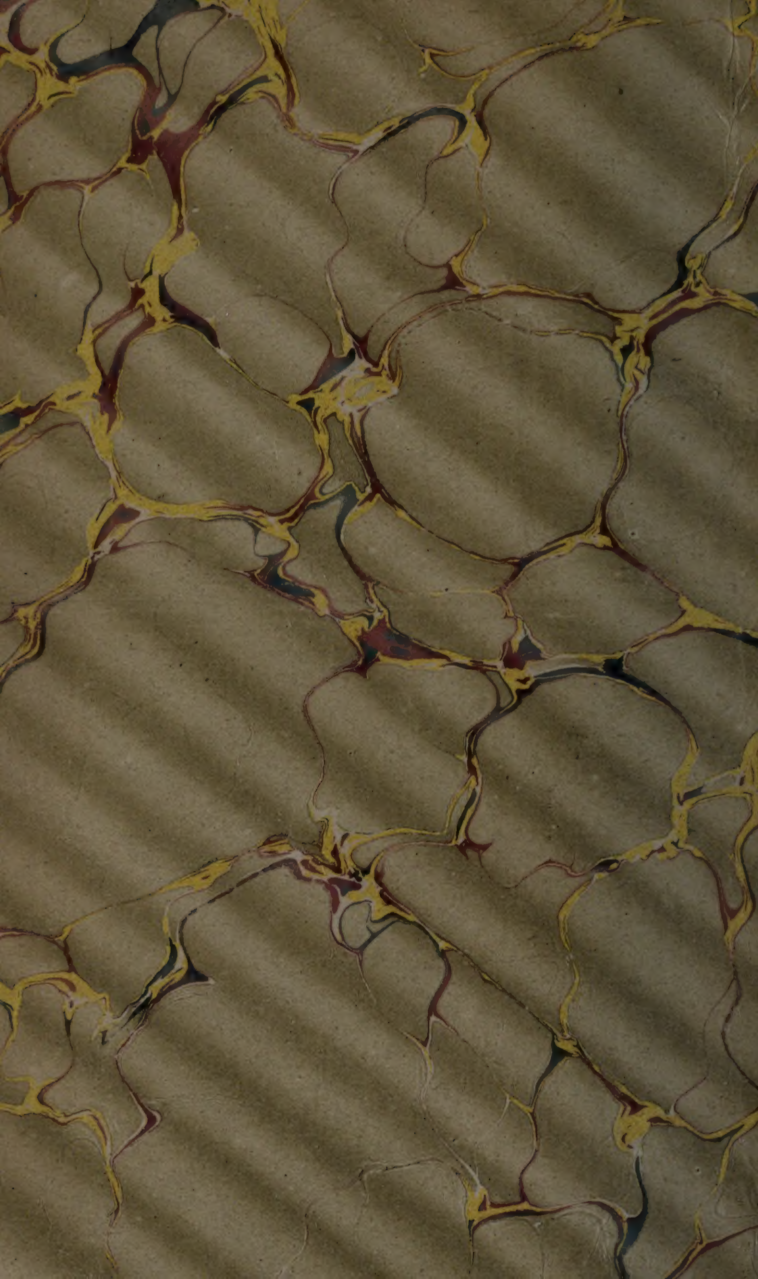
son travail et de son mérite, et que l'Etat doit alors intervenir ; si j'ai adressé des critiques à l'individualisme qui anémie le libéralisme, lui fait frôler l'anarchie et lui ôte toute coloration sociale ; c'est parce que, malgré tout le prestige dont jouit à l'Etranger, la France de la troisième République, j'ai souvent souffert en entendant murmurer qu'elle a une conception trop négative, trop étroite et trop égoïste du Libéralisme, quelle descend chaque année d'un cran dans l'échelle comparative des nations, qu'elle a, elle aussi, subissant le contre-coup de la politique utilitaire de Bismarck renoncé à cet idéal de justice qui faisait d'elle un des plus brillants foyers de civilisation du monde. Alors, j'ai sincèrement désiré que nous comprenions que nous devons à notre histoire et au respect de notre gloire, de reprendre notre rang de grande puissance libérale, et de n'avoir que des institutions dignes de servir de modèle aux autres peuples.

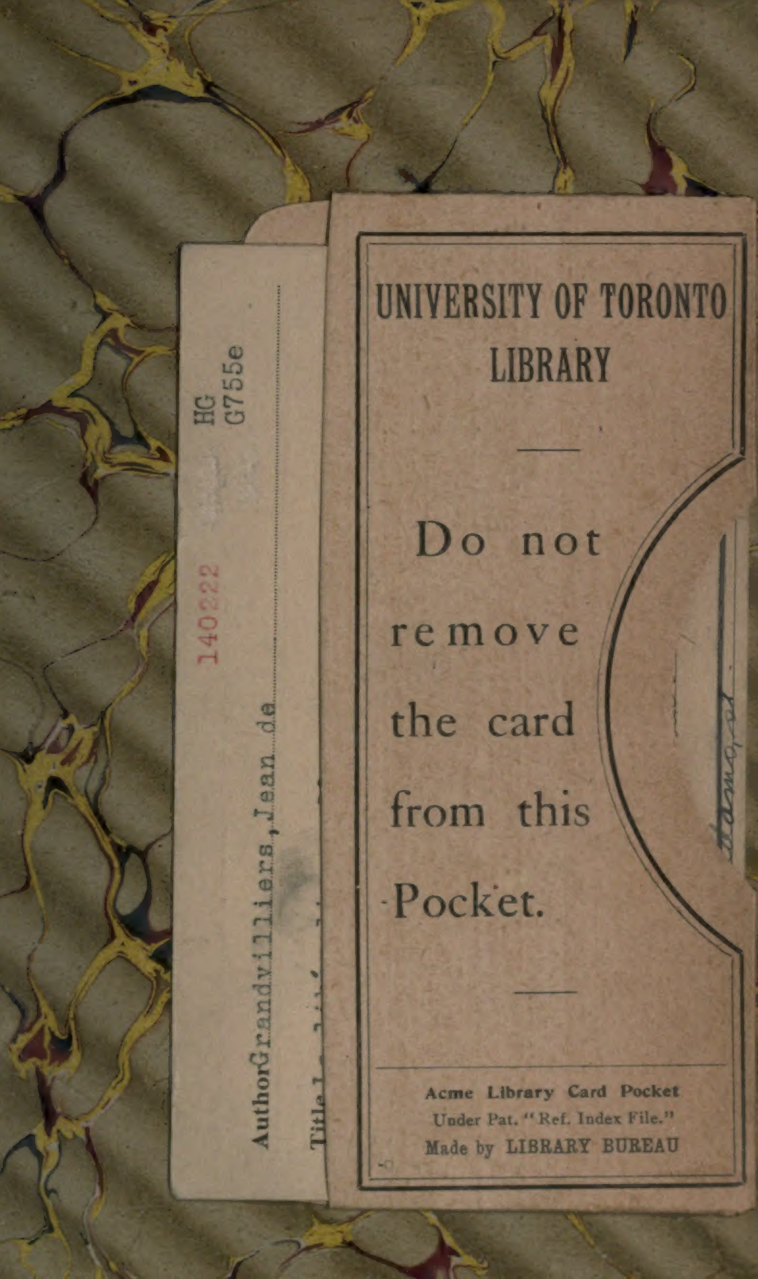
Et j'ai répété, tremblant d'émotion, d'orgueil et d'amour, la prière antique :

« Bienfaisant soleil, puisses-tu, dans ton cours, ne rien voir de plus beau que notre France » !

TABLE DES MATIÈRES

SAINT-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE BUSSIÈRE.




UNIVERSITY OF TORONTO
LIBRARY
Do not remove the card from this Pocket.
Acme Library Card Pocket
Under Pat. "Ref. Index File."
Made by LIBRARY BUREAU
HG
G755e
140222
Author Grandvilliers, Jean de

